

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO – UFMA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, SAÚDE E TECNOLOGIA – CCSST
CURSO DE DIREITO

KALEY CRISTINA SOUZA FEITOSA

POLÍTICA URBANA DE IMPERATRIZ- MA: estudo comparativo dos planos diretores municipais (2004 e 2018). Uma abordagem sob o ponto de vista legal, infra estrutural e ambiental

Imperatriz
2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, SAÚDE E TECNOLOGIA
CURSO DE DIREITO

KALEY CRISTINA SOUZA FEITOSA

POLÍTICA URBANA DE IMPERATRIZ- MA: estudo comparativo dos planos diretores municipais (2004 e 2018). Uma abordagem sob o ponto de vista legal, infra estrutural e ambiental

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão, campus de Imperatriz, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Professor Msc. Artur Antônio da Rocha.

Imperatriz
2018

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Núcleo Integrado de Bibliotecas/UFMA

FEITOSA, KALEY CRISTINA SOUZA.

POLÍTICA URBANA DE IMPERATRIZ- MA : estudo comparativo dos planos diretores municipais 2004 e 2018. Uma abordagem sob o ponto de vista legal, infra estrutural e ambiental / KALEY CRISTINA SOUZA FEITOSA. - 2018.

68 f.

Orientador(a): ARTUR ANTÔNIO DA ROCHA.

Monografia (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal do Maranhão, Imperatriz, 2018.

1. Estatuto das Cidades. 2. Imperatriz - MA. 3. Plano Diretor Municipal. 4. Política Urbana. I. ROCHA, ARTUR ANTÔNIO DA. II. Título.

KALEY CRISTINA SOUZA FEITOSA

POLÍTICA URBANA DE IMPERATRIZ- MA: estudo comparativo dos planos diretores municipais (2004 e 2018). Uma abordagem sob o ponto de vista legal, infra estrutural e ambiental.

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão, campus de Imperatriz, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovada em 24/07/2018

BANCA EXAMINADORA:

Professor Msc. Artur Antônio da Rocha (Orientador)
Universidade Federal do Maranhão

Professor Esp. e Coordenador do Curso de Direito Gabriel Araújo Leite
(1º Examinador)
Universidade Federal do Maranhão

Professora Msc. Sheryda Lila de Souza Carvalho (2º Examinador)
Instituto Federal do Maranhão

Ao meu bom e misericordioso Deus, que é fonte de toda ciência e sabedoria, e sem o qual não teria chegado até aqui, toda a honra e glória seja dada a ele.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer em primeiro lugar a Deus pelo dom da vida, por me dar saúde, por me ajudar a vencer a depressão, por esta oportunidade, por me dar forças e sabedoria para vencer as dificuldades e conquistar cada etapa desse sonho.

Ao Professor Artur Antônio da Rocha pela orientação prestada.

Aos meus pais, Catia Silene e José Barros, que sempre acreditaram em mim, e não mediam esforços para me ajudar em tudo o que precisava e a me tornar uma mulher de boa índole e responsável.

Aos meus professores do IFMA que através das aulas ministradas no Curso Técnico de Meio Ambiente decidi o tema deste trabalho.

Aos amigos e irmã (Kaylanne), pelas palavras de ânimo, apoio e compreensão.

Aos meus tios Flávio e Suzy que sempre estiveram à disposição para me ajudar nos estudos e trabalhos.

À minha amiga de infância Bruna Rodrigues, que apesar da distância sempre esteve presente, com palavras encorajadoras e disposição a fazer o que fosse preciso para me ajudar.

Aos meus líderes espirituais Ludmila Rose e Túlio Porfírio, por me apoiar nos momentos mais difíceis e me fazer enxergar solução neles, aos meus amigos Gevaelson, Renan, Saulo, Sued, Gabriela, Carol, Gláucia por me auxiliar na pesquisa de campo.

À minha amiga Karine por todo carinho, ajuda, e disponibilidade em me ajudar a concluir esse trabalho dentro das normas requisitadas, bem como Vivian, Gladson e Gabriel Porto.

À minha querida amiga Ana Cléia que desde o início do curso não mede esforços para me ajudar, tanto no curso como na vida pessoal, sempre me incentivando e ajudando no que pode para eu conseguir concluir o curso e realizar meus sonhos.

Ao Professor Denisson, que como professor e amigo sempre esteve à disposição para me ajudar e me motivou a lutar pelos meus sonhos mesmo diante das dificuldades.

Aos professores de Direito da UFMA que contribuíram para a construção meu aprendizado.

Aos professores de Pedagogia (Karla Bianca, Wittembergue Zaparoli, Edilmar, Vincente Marques, Marcos Fábio) que me tiravam dúvidas, me aconselhavam, me ensinavam a como estudar.

Aos meus colegas de Universidade e clientes, que sempre me ajudaram e me deram palavras de encorajamento a prosseguir e concluir o curso.

Enfim, a todos que diretamente ou indiretamente contribuíram para que eu chegasse até aqui, o meu sincero muito obrigada, vocês fazem parte dessa conquista.

RESUMO

Com a crescente Urbanização Brasileira, torna-se imprescindível a criação de uma política que venha direcionar esse crescimento exponencial, que é a denominada Política Urbana. No Brasil, ela teve um amparo específico a partir da Constituição de 1988, nos artigos 182 e 183, posteriormente tratada no Estatuto das Cidades (Lei 10.257/01), tal política tem como principal instrumento o Plano Diretor Municipal, visando assegurar a função social da cidade, da propriedade e resguardar os direitos sociais. Este instrumento deve ser feito por iniciativa do Prefeito e com participação da população, em cidades com população com mais de 20 mil habitantes, deve ser revisado ou elaborado em até no máximo 10 anos, esses são alguns requisitos para que ele seja considerado válido. E sua não observação pode ocasionar muitos problemas à cidade, seja ambiental, estrutural, entre outros, impedindo o pleno e ordenado desenvolvimento da mesma. Para tanto foi utilizada a pesquisa de campo, utilizando um questionário com perguntas fechadas, com intuito de saber o conhecimento da população acerca do plano diretor e se participariam da elaboração, visando a garantia de uma gestão democrática. Os resultados foram que a maioria da população desconhece o plano diretor e para que serve, o que mostra o alienamento da população frente a um documento que deveria ser participativo, e fazendo uma comparação entre os planos e com material bibliográfico percebe-se que não houve melhora no planejamento urbano da cidade, afetando a população, principalmente aos que são considerados vulneráveis que vivem em condições de risco.

Palavras-Chave: Política Urbana. Plano Diretor Municipal. Estatuto das Cidades. Imperatriz – MA.

ABSTRACT

With the increasing Brazilian Urbanization, it is imperative to create a policy that comes to direct this exponential growth, which is called Urban Policy. In Brazil, it had specific support from the Constitution of 1988, Articles 182 and 183, later treated in the Statute of Cities (Law 10.257 / 01), such policy has as main instrument the Municipal Master Plan, aiming to ensure the social function of the city, the property and safeguard social rights. This instrument must be done on the initiative of the Mayor along with the participation of the population in cities with a population of more than 20 thousand inhabitants, must be reviewed or elaborated in a maximum of 10 years, these are some requirements for it to be considered valid. And its non-observation can cause many problems to the city, be it environmental, structural, among others, preventing the full and orderly development of it. . For that, the field research was used, using a questionnaire with closed questions, in order to know the population's knowledge about the master plan and if they participated in the elaboration, aiming at the guarantee of a democratic management. The results were that the majority of the population is unaware of the master plan and what it does, which shows the population's alienation from a document that should be participative, and comparing plans and bibliographical material shows that there was no improvement in the urban planning of the city, affecting the population, especially those considered vulnerable who live in risky conditions.

Keywords: Urban Policy. Municipal Master Plan. Statute of Cities. Imperatriz - MA.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico1 -Faixa Etária	53
Gráfico 2 -Nível de Escolaridade	54
Gráfico 3 -Sexo	54
Gráfico 4 -Conhece o Plano Diretor Municipal de Imperatriz?	55
Gráfico 5 -Sabe para que serve?	56
Gráfico 6 -Como tomou conhecimento?	56
Gráfico 7 -Em sua opinião, qual o grau de importância do Plano Diretor Municipal, em uma escala de 0 a 10?	57
Gráfico 8 -Participaria da elaboração, se possível?	58
Gráfico 9 – Setor em que trabalha	58
Gráfico 10- Renda Mensal.....	59

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1 POLÍTICA URBANA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988	13
2 ESTATUTO DAS CIDADES (LEI 10.257/01)	15
2.1 Função social da cidade e da propriedade.....	16
2.2 Desenvolvimento sustentável.....	16
2.3 Gestão democrática da cidade	17
3 PLANO DIRETOR MUNICIPAL	19
3.1 Definindo um plano diretor	19
3.2 Etapas do processo de elaboração	19
3.3 Instrumentos Jurídicos	22
3.3.1 Delimitação das áreas onde se aplicarem o parcelamento, edificação ou utilização compulsória.....	23
3.3.2 Direito de Preempção	23
3.3.3 Outorga onerosa do direito de construir.....	24
3.3.4 Alteração de uso do solo	25
3.3.5 Operações urbanas consorciadas	25
3.3.6 Transferência do Direito de Construir	26
3.3.7 Sistemas de Acompanhamento e Controle.....	26
3.4 Requisitos de Validade.....	27
4 PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE IMPERATRIZ.....	33
5 COMPARAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES DE IMPERATRIZ	39
6 A IMPORTÂNCIA DO PLANO DIRETOR PARA O DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL	50
7 PESQUISA DE CAMPO	53
CONCLUSÃO	61
REFERÊNCIAS	63
APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO PARA ELABORAÇÃO DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO.....	66
APÊNDICE B - QUADRO COMPARATIVO DOS PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS DE IMPERATRIZ (2004 E 2018).....	67

INTRODUÇÃO

Tendo em vista que a Política Urbana é um aglomerado de ações que devem ser promovidas pelo Poder Público, visando garantir que todos os cidadãos tenham acesso à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer.

Esta depende de alguns instrumentos para sua implementação, temos o plano diretor como seu principal instrumento, o que evidencia a substancial importância deste para o pleno desenvolvimento da cidade e expansão urbana. No âmbito municipal não é diferente, carece desse aparato legal para crescer de maneira ordenada e que atenda aos anseios e necessidades da população.

A cidade de Imperatriz por ser a segunda maior do estado do Maranhão, com população de aproximadamente 255.000 habitantes, nesses 166 anos de história cresceu de forma exponencial, e pela ausência desse instrumento a cidade sofre com problemas, no meio ambiente, lazer, limpeza urbana, bairros que não tem nem o mínimo de saneamento básico, ruas esburacadas, algumas sequer asfaltadas são, bairros sem o devido abastecimento de água, alagamentos em períodos de chuva, entre outros evidenciam que é indispensável a elaboração/revisão do plano diretor para ordenar o desenvolvimento e expansão urbana do município, para que sejam garantidos os direitos fundamentais dos cidadãos. Porém, esse instrumento deve observar vários requisitos para não ser apenas uma ferramenta técnica que não venha ter eficácia na realidade do município.

Levando em consideração a obrigatoriedade de elaboração do plano diretor devido seu contingente populacional, a cidade de Imperatriz criou seu primeiro plano diretor em 2004, no entanto por ter sido objeto de questionamentos judiciais não teve sua aplicação no primeiro decênio, sendo que a Constituição determina que seja feita revisão pelo menos a cada dez anos. Na gestão municipal 2017-2020 foi feita a revisão e em breve, após o prefeito sancionar a lei já aprovada pela câmara, a cidade contará com esse tão importante instrumento.

Diante do exposto surge o seguinte questionamento: em que aspectos jurídicos, infraestruturais e ambientais, os planos diretores municipais beneficiaram a população de Imperatriz, mormente aquelas consideradas vulneráveis que vivem em condições de risco?

A partir dessa inquietação, teve-se como objetivo geral, constatar a imprescindibilidade do plano diretor como instrumento preponderante para a política urbana no tocante a garantia dos direitos sociais bem como no desenvolvimento sustentável da cidade de Imperatriz- MA

E, como objetivos específicos, detectar os benefícios em infraestrutura e meio ambiente advindos dos planos diretores, comparar os planos diretores municipais, realizar pesquisa de campo sobre o conhecimento da população acerca do plano diretor, avaliar a participação da população nas etapas de elaboração e fiscalização do plano, extrair aspectos legais pertinentes nos dois planos.

Diante desse pressuposto, a ideia de desenvolver esse tema surgiu a partir de um questionamento pessoal após aulas do curso técnico de Meio Ambiente (IFMA), que tratavam sobre planejamento urbano, e a constatação que a cidade não tinha esse instrumento a seu favor e já se encontrava ultrapassado.

Nesse contexto, o presente trabalho tem como principais referenciais teóricos: José Afonso da Silva (2010), Fernanda Cardoso Lousada (2015), que tratam da Política Urbana em suas obras de Direito Urbanístico; Paulo Bessa Antunes (2010) e Romeu Faria Thomé da Silva (2015) que tratam da mesma temática no ramo de Direito Ambiental; Carlos Henrique Dantas da Silva (2008), que trata em sua obra especificamente do Plano Diretor. Também foram realizadas pesquisas na Câmara de Municipal de Imperatriz cujos os relatórios sobre os planos diretores de Imperatriz foram publicados em 4 volumes (2016). Além de uma pesquisa quantitativa e qualitativa, numa breve amostragem sobre o conhecimento da população imperatrizense sobre o tema.

Para tanto, esse trabalho monográfico tratou da Política Urbana, no âmbito do Plano Diretor Municipal e especificamente do conhecimento da população sobre este instrumento e da eventual participação popular na elaboração deste.

Com este fim, dividiu-se esse trabalho em 9 capítulos.

O primeiro capítulo tratou da Política Urbana na Constituição de 1988, onde ela foi amparada especificamente de forma inédita.

No segundo capítulo tratou da Política Urbana na Lei 10.257/01 mais conhecida como Estatuto das Cidades, destacando a função social da cidade e propriedade, desenvolvimento sustentável e a gestão democrática da cidade.

No terceiro capítulo será abordado o principal instrumento da Política Urbana – Plano Diretor Municipal, trazendo a sua definição, etapas de elaboração, instrumentos jurídicos e requisitos de validade.

No quarto capítulo apresentou-se em específico do Plano Diretor Municipal de Imperatriz

No quinto capítulo comparou-se dos Planos Diretores Municipais de Imperatriz- MA (2004 e 2018), focando nos âmbitos ambiental, legal e infra estrutural

No sexto capítulo analisou-se a importância do Plano Diretor Municipal para o desenvolvimento da cidade.

No sétimo capítulo descreveu-se a pesquisa de campo realizada com intuito de saber o conhecimento da população sobre esse importante instrumento e se a mesma participaria da elaboração.

Por fim, a conclusão exibiu-se as inferências sobre o estudo, as considerações e propostas acerca da resposta ao problema levantado e aos objetivos alcançados.

1 POLÍTICA URBANA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Segundo Tonella (2013, p. 3) a questão urbana ganhou espaço no cenário político através das lutas sociais contra o regime militar nas décadas de 70 e 80. Nesse período, o país também se encontrava no auge da urbanização. Conforme Santos (2008, p. 33) “[...] na década de 1970-1980, o crescimento numérico da população urbana já era maior que o da população total. O processo de urbanização conhece uma aceleração e ganha um novo patamar, consolidado na década seguinte.”

Para Fernandes (2008, p. 4):

O processo de urbanização começou no Brasil na década de 1930 e teve seu auge na década de 1970, sendo que durante esse período diversas Constituições foram promulgadas ou outorgadas – 1934, 1937, 1946, 1967 e a Emenda nº. 1 de 1969. No entanto, até o momento em que a Constituição Federal de 1988 entrou em vigor não existiam dispositivos constitucionais específicos para guiar o processo de desenvolvimento territorial e de gestão urbana.

Consequentemente torna-se substancial uma atenção especial no aparato jurídico nacional no que se refere a Política Urbana. Finalmente com a Constituição de 1988, pela primeira vez a Política Urbana foi abordada em âmbito Constitucional.

Com a inserção de um capítulo específico para Política Urbana (Arts.182 e 183 da CF/88) a questão urbana é municiada de diretrizes e instrumentos, com os quais as autoridades se veem amparadas para gerir, tentar solucionar ou ao menos minimizar os problemas estruturais enfrentados pelos entes federativos após um processo de urbanização acelerado e desordenado com intuito de promover uma reforma urbana no país. Como afirma Fernandes (2008, p. 4), ao afirmar que “[...] foi o capítulo original introduzido pela Constituição de 1988 que estabeleceu as bases jurídico-políticas para a promoção da reforma urbana no País.”

Em tais dispositivos, foi estabelecido que a Política de Desenvolvimento Urbano será executada, principalmente, pelo Poder Público Municipal, em conformidade com as diretrizes gerais que tenham sido fixadas em lei. Tal política visa ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos munícipes. Conforme está descrito nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988.

Apesar desse espaço reservado, o texto constitucional não esclarece o que vem a ser a política de desenvolvimento urbano, função social da propriedade e da cidade, o que só acontece posteriormente a partir da Lei 10.257/01 (Estatuto das Cidades).

2 ESTATUTO DAS CIDADES (LEI 10.257/01)

Sob o prisma nacional, as bases fundamentais para o desenvolvimento e planejamento das cidades estão inseridas no Estatuto da Cidade mais conhecido como Lei 10.257/2001. O Estatuto da Cidade é o principal marco legal quando o assunto é corroborar sobre o desenvolvimento, crescimento e urbanismo das cidades, esse documento legal complementa o que dispõe a Constituição Federal de 1988, onde advieram suas diretrizes e princípios fundamentais. É o Estatuto que estabelece as normas de ordem pública e interesse social que regulamentam sobre o uso da propriedade urbana objetivando o bem social, o bem-estar do povo, a segurança e o equilíbrio socioambiental.

Nas palavras de Santin e Marangon (2008, p. 2):

O Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001), também denominado de Lei do Meio Ambiente Artificial, tem como objetivo formular diretrizes gerais de administração do ambiente urbano. Veio para regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal frente aos reclames de ordem pública, interesse social, bem estar dos cidadãos e equilíbrio ambiental, estabelecendo normas gerais para a política de desenvolvimento urbano.

Para Cardoso (2015) os objetivos tratados na Lei 10.257/01 são o esqueleto da política urbana, buscando potencializar as funções da cidade e alcançar um equilíbrio entre elas, materializando o direito à cidade sustentável.

Segundo Antunes (2010, p. 321):

A Lei nº 10.257/2001 foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro com o objetivo de “regulamentar” os mandamentos constitucionais contidos nos artigos 182 e 183 de nossa Lei Fundamental, com vistas a regular o uso da propriedade urbana em benefício da coletividade, da segurança e do bem-estar dos cidadãos¹ e, também, do equilíbrio ambiental. O artigo 2º da lei estabelece as diretrizes (rectius: princípios) norteadoras da política urbana, cujo objetivo é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

No Art. 2º estabelece sobre as diretrizes gerais que irão orientar a política urbana em todas as instâncias do Poder Público, entre elas: a garantia das cidades sustentáveis, gestão democrática, planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município, entre outras. Já no artigo 4º aborda os instrumentos para implantação dessa política.

2.1 Função Social da Cidade e da Propriedade

Segundo Silva (2010, p. 73) a Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso XXIII, diz que – “ A propriedade atenderá sua função social”, no sentido da propriedade em sentido generalista. Já nos artigos 170, incisos II e III, trata a instituição da propriedade privada e sua função social como princípios da ordem econômica, relativizando, assim, seu significado. Posteriormente o princípio da função social da propriedade foi inserido, com conteúdo definido em relação às propriedades urbana e rural, com sanções para o caso de não ser observado (arts. 182, 184 e 186).

Para o autor supracitado, esse princípio é mal definido pela doutrina brasileira:

O princípio da função social da propriedade tem sido mal- definido na doutrina brasileira, obscurecido, não raro, pela confusão que dele se faz com os sistemas de limitação da propriedade. Não se confundem, porém. Limitações dizem respeito ao exercício do direito, ao proprietário; enquanto a função social interfere com a estrutura do direito mesmo [...]. (SILVA, 2010, p. 73).

Já o Estatuto da Cidade, no seu artigo 2º, traz como objetivo da política urbana - a função social da cidade e da propriedade. Conforme o disposto: “Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: [...]” (BRASIL, 2001, p.1).

Portanto, para que a cidade cumpra sua função social ela deve se tornar um lugar bom para se viver, tanto para as presentes e futuras gerações, garantindo a todos uma boa qualidade de vida. Segundo a teoria normativa de Kevin Lynch, só se alcança a construção da boa cidade com o desenvolvimento contínuo dos indivíduos, seus grupos e sua cultura.” (LYNCH apud SILVA, 2008, p. 4).

2.2 Desenvolvimento sustentável

Tal diretriz consiste no desenvolvimento harmônico de três vertentes: Crescimento econômico; Preservação ambiental e Equidade social. Esta temática é elencada no Estatuto das cidades (Art. 2º, inciso I), que dispõe: “I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia,

ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; ” (BRASIL, 2001, p. 1).

Segundo Silva (2015) a ausência de alguma dessas vertentes já descaracteriza o desenvolvimento sustentável, havendo a necessidade de respeito simultâneo das três. Esse termo foi inicialmente debatido na Conferência de Estocolmo, em 1972, marco histórico das discussões ambientais, desde então se fez presente em diversas reuniões de cunho ambiental como Eco 92 (Rio + 10), Rio + 20, entre outras.

Na Constituição vigente, tal preocupação é disposta no art.170, inciso II, III e VI, que enumera os fundamentos e princípios da ordem econômica. E por último, e não menos importante, o artigo 225 da CF/88, que o consagra como princípio:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988, p. 67).

Trata-se do desenvolvimento que venha suprir as necessidades da geração presente sem comprometer à das futuras gerações.

2.3 Gestão democrática da cidade

Conforme prevê o art. 2º, inciso II, outra diretriz arrolada no Estatuto das Cidades, utilizada para a garantia da função social da cidade e propriedade é a gestão democrática. Que consiste no modelo de gestão pública baseada na participação da população nos processos de tomada de decisão em conjunto com seus governantes. Em seu capítulo IV, trata especificamente sobre tal gestão, que se utiliza de alguns instrumentos para sua efetivação, conforme o Art.43:

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal; II – debates, audiências e consultas públicas; III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; V – (VETADO). (BRASIL, 2001, p. 20).

Tais instrumentos propiciam a participação da população visando contribuição e transparência nas decisões que ensejam mudanças na sociedade

para que seja alcançada uma sociedade livre, justa e igualitária, conforme os objetivos da Carta Magna.

Ainda neste capítulo da lei é abordada a gestão orçamentária participativa (art.44), em que o poder público municipal tem como condição obrigatória para aprovação de suas leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA) a participação da população através de debates, audiências e consultas públicas, visando cada vez mais atender as reais necessidades da população, com sua efetiva participação.

Já no art.45, estabelece que as entidades gestoras das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas devem incluir uma significativa participação da população e da sociedade civil organizada.

O que segundo Santin e Marangon (2008, p. 3) o Estatuto da Cidade evidencia a importância da gestão democrática:

O Estatuto da Cidade evidencia ainda a importância da gestão democrática municipal como um mecanismo implementador do princípio da dignidade da pessoa humana. Diante da constatação da situação de desequilíbrio vivenciada na grande maioria das cidades, em que grande parte dos habitantes permanece à margem da infra-estrutura e dos serviços públicos municipais (gerando conceitos como cidade formal – incluídos – e cidade informal – excluídos), a gestão democrática municipal mostra-se um importante instrumento nas mãos da cidadania a fim de reverter este estado de coisas, a partir de sua participação na aprovação coletiva dos projetos para a cidade. Pleiteia-se, com essa nova política urbana, o direito de cada cidadão em participar do planejamento a respeito do desenvolvimento da cidade, garantindo que ela seja sustentável para esta e para as futuras gerações.

3 PLANO DIRETOR MUNICIPAL

Para efetivação de qualquer política, são necessários instrumentos para tal finalidade. Com a política urbana não é diferente, e essa tem por principal instrumento: O Plano Diretor Municipal, que é classificado conforme Silva (2010, p. 136) como sendo “ [...] um plano urbanístico geral, constitui parte integrante do processo de planejamento municipal [...].”

3.1 Definindo um plano diretor

Tal instrumento é inicialmente abordado pela Constituição Federal de 1988 (Art.182 e 183), e posteriormente regulamentado pelo Estatuto das Cidades em seus artigos 39 ao 40. É o instrumento basilar da política urbana brasileira (Art.182, § 1º da CF/88 e Art. 40 do Estatuto das Cidades). Tal conceito também é abordado por Silva (2008, p. 7):

Segundo a Constituição de 1988, o plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Sendo instituído na forma de lei complementar, dispõe sobre a política urbana do município, organizando o funcionamento e o crescimento da cidade.

E reafirmado por Antunes (2010, p. 323):

Em sede constitucional, foi estabelecido que a Política de Desenvolvimento Urbano é executada, fundamentalmente, pelo Poder Público Municipal, de acordo com as diretrizes gerais que tenham sido fixadas em lei. Tal política tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. O “instrumento básico” da política de desenvolvimento urbano é o plano diretor, que possui caráter obrigatório para cidades com mais de 20.000 habitantes. Ele é fundamental, pois é quem definirá quando a propriedade privada estiver, ou não, cumprindo com as suas funções sociais, mediante o atendimento das “exigências fundamentais” de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor.

3.2 Etapas do processo de elaboração

Conforme Silva (2008) em 2004 o Ministério das Cidades colocou um guia para elaboração de planos diretores, que é dividido em duas partes: princípios e diretrizes para criação ou revisão dos planos diretores e a outra são artigos que abordam desde desenvolvimento econômico até a regularização fundiária.

Essa primeira parte “[...] é dividida em quatro etapas, a saber: 1º) a leitura da cidade por meio de mapas, estudos e legislação existente; 2º) formulação de propostas; 3º) definição de instrumentos; 4º) sistema de gestão e planejamento do município.” (SILVA, 2008, p. 140).

Para Silva (2008) a primeira etapa é chamada de “Leituras técnicas e comunitárias” e consiste em fazer o levantamento da cidade através de mapas temáticos, analisar o mercado imobiliário, levantar estudos existentes sobre a região, levantar a legislação existente que possa afetar a condução do projeto, fazer confronto entre as leituras comunitárias e técnicas.

A segunda etapa, conhecida como “ Formular e pactuar propostas”, se compõe em criar propostas de interesses comuns. Já a terceira etapa consiste na escolha dos instrumentos que viabilizem o plano diretor. Por fim, a quarta etapa, consiste na sugestão de criação de instrumentos para monitorar e avaliar o plano diretor (SILVA, 2008).

No Estatuto das Cidades em seu artigo 41, são arroladas características das cidades em que a elaboração do plano diretor é obrigatória:

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012). (BRASIL, 2001, p. 17).

Para Silva (2008) são necessários quatro elementos para elaboração do PDM: Equipe Técnica Responsável, Disponibilidade de recursos diversos, Entrosamento político dos poderes e participação popular. Diante disso, observa-se que “[...] não é possível criar ou revisar um plano diretor (eu diria, qualquer política pública) a contento sem a presença deles.” (SILVA, 2008, p. 139).

Silva (2008) reforça que para a criação dessa equipe necessita de um gerente executivo que seja de preferência alguém do Secretariado ou aliado político capaz de exercer tal função. Também é necessário que faça parte do corpo do projeto representantes de todas as secretarias, pois o plano é multidimensional.

Silva (2010, p. 142) também afirma que “a formulação desse documento é uma tarefa técnica multidisciplinar. Embora predominem, aqui, os aspectos técnicos, revela-se ainda como um procedimento jurídico, dadas as exigências legais [...]”

Os 10 passos que compõem o roteiro elaborado e seguido pelo Arquiteto e Urbanista Jorge Wilhelm (apud SILVA, 2010, p. 142, grifo nosso), que teve como uma de suas pioneiras contribuições a criação dos planos diretores, se resume nas seguintes etapas para a elaboração do plano diretor:

I - Estudos preliminares, que avaliam de forma sumária a situação e os problemas de desenvolvimento do Município e estabelecem as características e o nível de profundidade dos estudos subsequentes; estabelecem, assim, a política de planejamento municipal.

II - Diagnóstico, que pesquisa e analisa em profundidade os problemas de desenvolvimento selecionados na etapa anterior, identifica as variáveis que devem ser consideradas para as soluções desses problemas e prevê suas perspectivas de evolução.

III — Plano de diretrizes, que estabelece uma política para as soluções dos problemas escolhidos e fixa objetivos e diretrizes da organização territorial.

IV — Instrumentação do plano, que compreende a elaboração dos instrumentos de atuação, de acordo com as diretrizes estabelecidas, e identifica as medidas capazes de atingir os objetivos escolhidos.

Após todas essas etapas o plano diretor se transformará em projeto de lei que deve ser encaminhado para sua aprovação pela Câmara Municipal. A iniciativa dessa lei pertence ao Prefeito e deve ter participação popular. Segundo Silva (2010, p. 144):

O processo de elaboração dessa lei segue as regras do processo legislativo estabelecido na lei orgânica dos Municípios, mas aqui também se há de garantir aquela participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, como visto acima em relação ao Poder Executivo (Estatuto da Cidade, art. 40, § 4e).

E quanto a emendas Silva (2010, p. 145) acrescenta que:

Não há proibição de emendas. Claro também que o projeto do plano diretor pode ser aprovado, com ou sem emendas, ou rejeitado. Não é, porém, de boa prática rejeitá-lo in toíum, anão ser que os estudos técnicos revelem sua absoluta inaceitabilidade, sua inexecutabilidade ou sua inviabilidade econômica, e não haja meio de aperfeiçoá-lo. Conforme já dissemos certa vez: “Se o plano deixar algo a desejar, importa aos Vereadores procurar seu aperfeiçoamento, antes que sacrificá-lo de vez. Aperfeiçoar os projetos é missão do legislador, mormente quando contém instrumento tão importante para o crescimento e desenvolvimento ordenado da comunidade. Rejeitá-los, pura e simplesmente, se é uma faculdade do Legislativo, nem sempre se revela uma medida satisfatória e conveniente”. Por outro lado, devem ser evitadas emendas que o desfigurem, lhe quebrem a coerência ou o tornem inexecutável, ou de mera satisfação de interesse individual ou em detrimento do interesse público.

Já quanto ao seu quórum de aprovação:

[...] Quanto ao plano diretor, é a própria Constituição Federal que exige sua aprovação pela Câmara Municipal, e as leis orgânicas dos Municípios, em geral, estatuem que ele deve ser aprovado pelo voto qualificado de dois terços dos membros daquela — o que lhe atribui certa rigidez. Assim, os elementos do plano ficam fazendo parte integrante dessa lei, transformando-se, pois, em normas jurídicas. (SILVA, 2010, p. 141).

Para Silva (2008, p. 176) o projeto “[...] só se converterá em lei depois de publicado no Diário Oficial do Município ou em meios de ampla divulgação na forma impressa, tendo pelo menos uma cópia arquivada no Arquivo Público Municipal ou em ambiente público próprio a ele. ”

3.3 Instrumentos Jurídicos

Conforme o Estatuto das Cidades art.42, incisos I, II e III, o plano diretor deve possuir no mínimo alguns instrumentos jurídicos, institutos e normas entre eles: Delimitação das áreas onde se aplicarem o parcelamento, edificação ou utilização compulsória; direito de preempção (art.25); outorga onerosa do direito de construir (art.28), alteração de uso do solo (art.29); operações urbanas consorciadas (art.32); transferência do direito de construir (art.35). Sistema de acompanhamento e controle, como o Cadastro Técnico Municipal, fiscalização que faça cumprir a Lei de Zoneamento Urbano, a de Ocupação do Solo e Código de Obras e Posturas Municipais.

Nesse sentido, leiamos Silva (2010, p. 139) onde aborda que:

[...] assim é que o plano diretor, além do mais, deverá conter disposições sobre a delimitação das áreas urbanas onde poderão ser aplicados: (a) o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda de uso; (b) o direito de preempção; (c) o direito de construir acima do coeficiente básico; (d) a possibilidade de alteração de uso do solo; (e) operações consorciadas.

No livro de Direito Administrativo Moderno, da autora Odete Medauar, ed.2018, trata que os instrumentos jurídicos supracitados são utilizados pelo Estado para intervir na propriedade privada, sendo que estes fazem parte das limitações administrativas da propriedade privada, que visam o atendimento do interesse público. Conforme assinala Medauar (2018, p. 344):

As limitações administrativas abrangem as restrições que afetam o caráter absoluto do direito de propriedade; a ocupação temporária, a requisição, a servidão, que atingem o caráter exclusivo; e a desapropriação, incidente sobre o caráter perpétuo. O objetivo das limitações administrativas situa-se no atendimento do interesse público, que poderá se revestir de conotação específica, por exemplo, ao se invocar iminente perigo público, ao se mencionar o interesse social. Tendo em vista que o direito de propriedade recebe garantia constitucional (CF, art. 5º, XXII), as inflexões a esse direito devem ter respaldo na própria Constituição Federal ou na lei.

3.3.1 Delimitação das áreas onde se aplicarem o parcelamento, edificação ou utilização compulsória

Para Barros, Carvalho e Montandon (2010, p. 97):

A manutenção de terrenos vazios ou ociosos, inseridos na área urbanizada, à espera de uma valorização futura que beneficia apenas seus proprietários, diminui os espaços disponíveis na cidade para a moradia e as atividades econômicas necessárias para o desenvolvimento de toda a sociedade, especialmente para os grupos economicamente vulneráveis.

Segundo ela, o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios servem:

Para evitar a formação desses vazios, coibir a especulação imobiliária e, conseqüentemente, ampliar o acesso a áreas urbanizadas, o Estatuto da Cidade regulamentou o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, que obriga o proprietário a dar uma destinação ao seu terreno subutilizado, concretizando o preceito constitucional da função social da propriedade. (BARROS, CARVALHO E MONTANDON, 2010, p. 97).

A edição das normas para aplicação desse instrumento deve ser feita pelo próprio Município. E no Plano Diretor deve ser especificado, as áreas onde ele será utilizado e promulgar lei específica disciplinando sua aplicação.

Maricato (2010) especifica que tais instrumentos são aplicados aos imóveis que ainda não foram edificados, compostos pela terra nua; aos não utilizados, que são compostos pelos não habitados e os abandonados; e os subutilizados, que são os que o aproveitamento foi inferior ao estabelecido em lei.

3.3.2 Direito de Preempção

Tal direito confere ao Público Municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares (Art. 25 da Lei 10.257/01).

Antunes (2010, p. 325) nos preleciona que:

O direito de preempção, para ser legalmente exercido pelo Poder Público municipal, demanda a existência de determinadas condições legais bem caracterizadas e absolutamente necessárias para que ele possa ser exercido. Em primeiro lugar, faz-se necessário que haja uma lei municipal, diretamente emanada do Plano Diretor, à qual cabe delimitar as áreas em que incidirá o direito de preempção e fixará prazo de vigência, não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência. Assim, nós poderíamos definir o direito de preempção como o direito de preferência que é outorgado ao Poder Público municipal, por lei própria, com delimitação espacial e temporal e com definição do objetivo do exercício da preferência. A declaração do direito de preempção não obsta que se realizem transações entre particulares no imóvel declarado sujeito à sua incidência. Dentro do prazo legal, o Poder Público poderá exercê-lo [...]

Para Cardoso (2015, p.118) o direito de preempção é:

[...] uma restrição ao poder de dispor do proprietário, consistente numa preferência estabelecida pela lei, em favor do Poder Público Municipal. É uma obrigação de fazer a ser observada pelo proprietário do imóvel que deve notificar o Ente Municipal caso pretenda alienar onerosamente o seu bem.

Tal direito será exercido pelo poder público nas seguintes situações, conforme art.26:

(i) regularização fundiária; (ii) execução de programas e projetos habitacionais de interesse social; (iii) constituição de reserva fundiária; (iv) ordenamento e direcionamento da expansão urbana; (v) implantação de equipamentos urbanos e comunitários; (vi) criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes; (vii) criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental; (viii) proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico. (CARDOSO, 2015, p.120-121):

3.3.3 Outorga onerosa do direito de construir

Segundo Cardoso (2015) trata do instituto, comumente conhecido pela doutrina como “solo criado”, que corresponde a faculdade de exercer o direito de construir além do coeficiente de aproveitamento básico, que nada mais é que o limite entre o direito de construir inerente à propriedade e aquele que só poderá ser exercido mediante uma contraprestação definida em lei. Para sua concessão é necessário que haja previsão no plano diretor dessas áreas.

Conforme Santin e Marangon (2008, p. 4):

[...] a outorga onerosa do direito de construir (ou solo criado) é o exercício do direito de construir acima do limite do coeficiente de aproveitamento básico estabelecido pelo Plano Diretor municipal, mediante remuneração aos cofres públicos a ser prestada pelo beneficiário. Conforme dispõe o caput do artigo 28 do Estatuto da Cidade, será o Plano Diretor quem irá fixar "áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário". Logo, a outorga onerosa do direito de construir é instrumento que amplia o direito de construir, possibilitando ao proprietário exercê-lo acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado pelo Município naquela região.

Para Santin e Marangon (2008, p. 5), esse instrumento “criou vantagens e obrigações recíprocas para o ordenamento da cidade pois acaba alcançando a dignidade da pessoa humana, pelo motivo de não se poder falar em urbanização justa quando não são observados os procedimentos específicos inerentes à condição humana. ”

3.3.4 Alteração de uso do solo

Está disposto no art.29 da Lei 10.257/01, in verbis: “Art. 29. O plano diretor poderá fixar áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.” (BRASIL, 2001, p. 13).

3.3.5 Operações urbanas consorciadas

Segundo Cardoso (2015) é preciso que o plano diretor estabeleça a área de atuação e lei municipal especifique os procedimentos, as possíveis alterações nas normas edilícias, no uso e ocupação do solo. Tal instituto objetiva a valorização ambiental, melhorias sociais e transformações urbanísticas estruturais, como preservação do meio ambiente, melhorias na saúde, educação, moradia, infraestrutura urbana, através de parcerias do Poder Público Municipal com proprietários, moradores, investidores, entre outros.

Para Silva (2010, p. 362) operações urbanas consorciadas são:

[...] o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público Municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental [...].

E ressalta Silva (2010, p. 363) que:

Cada operação urbana consorciada tem que ser aprovada por lei municipal específica, que também aprovará seu plano, 'que deve conter, no mínimo: I - definição da área a ser atingida; II - programa básico de ocupação da área; III - programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação; IV - finalidades da operação; V — Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança; VI - contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios previstos nos incisos I e II do § 2TM do art. 32 do Estatuto; VII — forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil.

3.3.6 Transferência do Direito de Construir

Segundo Cardoso (2015) conforme está disposto no art.35, consiste na possibilidade da lei municipal autorizar o proprietário de imóvel urbano, sendo este privado ou público, a exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto no Plano Diretor ou em legislação urbanística dele decorrente, quando o referido imóvel for considerado necessário para as seguintes finalidades: implantação de equipamentos urbanos e comunitários; preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural e quando servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

Conforme Antunes (2010, p. 326):

Uma das questões mais tormentosas que têm estado bastante presentes na vida de todas as áreas urbanas é a resultante do conflito entre o estabelecimento de determinados padrões urbanísticos e a limitação ao direito de construir. Não raras vezes, projetos já autorizados e licenciados têm sofrido enormes dificuldades para chegarem a bom termo, tendo em vista o estabelecimento de padrões diferentes daqueles vigentes à época da concessão das licenças ou autorizações. A Transferência do Direito de Construir, em princípio, parece ser tuna boa alternativa para a questão, pois por seu intermédio é possível compatibilizar o desenvolvimento harmônico da cidade com a preservação de direitos individuais, em especial com o direito de propriedade.

3.3.7 Sistemas de Acompanhamento e Controle

Por sistemas de acompanhamento e controle Silva (2008) cita o Cadastro Técnico Municipal; Lei de Zoneamento Urbano; Lei de Ocupação do Solo e o Código de Obras e Posturas Municipais.

O autor afirma que o cadastro técnico municipal (ou imobiliário) tem por objetivo estabelecer um sistema integrado e justo de tributação, que reflita a realidade física do bem e sua localização, o que permite a prefeitura melhorar sua capacidade tributária e corrigir as falhas ou injustiças desse processo.

Já a lei de Zoneamento ou de uso e ocupação do solo, Silva (2010, p. 236) entende:

[...] sob o conceito de “zoneamento do solo” - empregada essa expressão em sentido largo, como “instrumento legal utilizado pelo Poder Público, para controlar o uso da terra, as densidades de população, a localização, a dimensão, o volume dos edifícios e seus usos específicos, em prol do bem-estar geral”; ou, ainda, como “a divisão de uma comunidade em zonas para o fim de regular o uso da terra e dos edifícios, a altura e o gabarito das construções, a proporção que estas podem ocupar e a densidade da população”. Nesses conceitos incluem-se, como se percebe, os institutos relativos ao zoneamento de uso do solo como os referentes à ocupação do solo.

O Código de Obras para Silva (2008) é formado por um conjunto de regras a serem seguidas nos processos do projeto, execução, manutenção, utilização e licenciamento de obras, tendo por função regular o uso do solo, cuidar da estética urbana, promover a conservação ambiental, tal lei é de responsabilidade municipal.

Por fim, o Código de Posturas “organiza as relações sociais das pessoas na utilização dos espaços comuns.” (SILVA, 2008, p. 131). Em suma ele vem organizar a vida na cidade, impedindo inadequações e abusos, visando regular o comportamento das pessoas, como coleta de lixo, trânsito, som alto, entre outros.

3.4 Requisitos de Validade

Tendo em vista que o Plano Diretor Municipal regerá o desenvolvimento da cidade, é importante que tal documento observe alguns requisitos para que se torne válido e eficaz. Entre esses requisitos está o conteúdo mínimo que o plano diretor deve conter:

O Estatuto exige como conteúdo mínimo do Plano que ele estabeleça prazos e maneiras de colocá-lo em prática, de ser implementado, determinando como será o sistema de acompanhamento e controle de sua aplicação. Por isso, se o Plano Diretor não tiver esse sistema previsto, pode ter sua validade questionada. O Plano Diretor deve: • prever instâncias de planejamento e gestão democrática para implementar e rever o Plano Diretor. Por exemplo, o plano pode estabelecer que serão feitas Conferências de dois em dois anos para avaliar como o plano está sendo

gerido, com a participação de toda a população e que o Conselho da Cidade ou similar deverá ser o responsável por preparar esse conteúdo e o documento final das Conferências. Dessa forma, promove a participação direta dos cidadãos, ao mesmo tempo que reforça a participação através de representantes, em um monitoramento constante do plano. • apoiar processos de gestão democrática e participativa, garantindo a participação de todos, de forma integrada • garantir acesso à informação para todos os cidadãos • monitorar a aplicação dos instrumentos urbanísticos do Plano. (BRASIL, 2005, p.14).

Além disso, é o plano diretor que deve orientar os investimentos, obras públicas, bem como a elaboração do PPA, LDO E LOA:

[...] o Plano Diretor deve ser o documento que orienta os investimentos, gastos e obras públicas. Assim estará cumprindo os objetivos e metas previstos pelo plano, aprovados pelos cidadãos. Ele deve orientar a elaboração dos Planos Plurianuais (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária, porque essas são as leis e regras que vão determinar como cada governo municipal deverá gastar seus recursos e fazer investimentos. Por isso, no processo de elaboração dessas leis é preciso perguntar: quanto está sendo investido e onde está sendo investido? Que investimentos teremos que fazer para cumprirmos os objetivos do Plano Diretor? (BRASIL, 2005, p.17)

Outro requisito importante é a participação popular tanto na elaboração como gestão do plano diretor:

São os princípios exigidos pela população que orientarão a gestão do Plano que será fiscalizado pelo Ministério Público. Se as ações da Prefeitura não estiverem obedecendo esses princípios, podem ser questionadas na Justiça. (BRASIL, 2005, p. 5).

Participação essa que deve ocorrer da seguinte maneira:

Essa participação acontece em todas as etapas do Plano Diretor, desde a preparação até o monitoramento de sua aplicação, após a aprovação do Plano. O Estatuto exige que haja participação popular em todas as etapas do Plano Diretor, mas não estabelece regras rígidas sobre como isso deva acontecer. O Conselho Nacional das Cidades estabelece algumas regras para o processo participativo dos Planos Diretores. A população deve exigir que sejam cumpridas nos seus municípios, pois são parâmetros básicos para todos os municípios brasileiros. Alguns municípios têm elaborado um Decreto Municipal dizendo como será feita a participação da sociedade civil no Plano Diretor. O Ministério Público recomenda que ele seja feito. As regras, por estarem em um Decreto, são públicas e passíveis de cobrança e fiscalização por todos, inclusive pelo Ministério Público. (BRASIL, 2005, p. 20).

E reafirmado por Silva (2008, p. 156):

Toda população deve ser convidada a participar do projeto, seja por meio de audiências públicas, seja por intermédio da sociedade civil organizada. A contar do primeiro anúncio, passando pelas etapas preliminares e pelas de trabalho, até a aprovação numa seção especial da Câmara Municipal, deverá o núcleo gestor providenciar uma extensiva propaganda sobre o plano.

Para que haja participação da população no processo de elaboração e gestão do plano diretor tem-se o que dispõe nos artigos 40, § 4º, incisos I, II e III do Estatuto das Cidades, que trata sobre audiências públicas, debates, transparência e publicidade das informações. O Conselho Nacional das Cidades também faz exigências sobre como devem ser feitas audiências na Resolução nº 25/2005, Art. 8º, *in verbis*:

Art. 8º As audiências públicas determinadas pelo art. 40, § 4º, inciso I, do Estatuto da Cidade, no processo de elaboração de plano diretor, têm por finalidade informar, colher subsídios, debater, rever e analisar o conteúdo do Plano Diretor Participativo, e deve atender aos seguintes requisitos: I – ser convocada por edital, anunciada pela imprensa local ou, na sua falta, utilizar os meios de comunicação de massa ao alcance da população local; II – ocorrer em locais e horários acessíveis à maioria da população; III – serem dirigidas pelo Poder Público Municipal, que após a exposição de todo o conteúdo, abrirá as discussões aos presentes; IV – garantir a presença de todos os cidadãos e cidadãs, independente de comprovação de residência ou qualquer outra condição, que assinarão lista de presença; V – serem gravadas e, ao final de cada uma, lavrada a respectiva ata, cujos conteúdos deverão ser apensados ao Projeto de Lei, compondo memorial do processo, inclusive na sua tramitação legislativa.(BRASIL, 2005, p. 2).

Nesse sentido, leiamos Silva (2010, p. 144):

[...] O Estatuto da Cidade exige que sejam promovidos audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade (associações de bairros, de arquitetos, de engenheiros, de meio ambiente e similares) e que seja garantido o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos, além da publicidade destes (Estatuto da Cidade, art. 40, § 4ª).

Tratando-se de como as informações sobre o Plano diretor devem ser feitas e o que deve ser divulgado:

As informações sobre o Plano Diretor devem ser feitas através de ampla comunicação pública, em linguagem acessível. A Resolução nº 25/2005 do Conselho Nacional das Cidades lista as informações que devem ser divulgadas: • o cronograma, os locais das reuniões, apresentações dos estudos e propostas sobre o Plano Diretor com antecedência de no mínimo 15 dias; • os resultados dos debates e das propostas adotadas nas diversas etapas do processo. Procure se informar sobre o Plano Diretor junto ao núcleo gestor, ou na Prefeitura, na Secretaria que cuida do planejamento territorial. Ou, em último caso, através do Diário Oficial do município, onde necessariamente as informações sobre o Plano devem estar disponibilizadas. (BRASIL, 2005, p. 21).

Silva (2008, p. 156) ainda sugere os meios de comunicação que devem ser evitados e os que são mais eficazes:

Cuidados devem ser tomados para fazer os anúncios sobre o plano diretor. Propaganda extensiva, custosa demais ou que perturbe a tranquilidade local, como carros de som e shows, devem ser evitados, não só pelos seus

custos mais elevados mas também pela falta de direcionamento específico. Chamadas de rádio, cartazes, folhetos, páginas eletrônicas e até mesmo propagandas na subsidiária local de TV são propostas mais razoáveis e mais focadas do que grandes eventos de entretenimento.

Nesse sentido Silva (2008) acrescenta que a criação de uma página eletrônica do plano diretor possivelmente será o meio de comunicação mais eficiente entre o Poder Público e a população.

Tendo em vista que para todos os processos de elaboração do Plano Diretor Municipal é essencial a participação popular, torna-se substancial a capacitação da mesma. Em relação a capacitação da população para elaboração do plano diretor participativo:

O poder público tem o dever de capacitar a população sobre a política urbana, explicar os termos utilizados, trazer informações que possibilitem uma discussão qualificada e equilibrada. Como são muitos os temas, o ideal é que a capacitação se dê ao longo de toda a construção do Plano, para que não se chegue ao final com apenas algumas pessoas aptas a participar. (BRASIL, 2005, p. 23).

Caso a participação popular no processo de elaboração do Plano diretor não ocorra, algumas medidas devem ser tomadas, entre elas:

Em casos extremos, onde a participação não tenha sido garantida, deve-se entrar com uma representação junto ao Ministério Público pedindo a anulação de todo o processo. Um Inquérito será aberto, uma Ação Civil Pública e até mesmo uma Ação de Improbidade Administrativa pode penalizar os responsáveis [...] “ (BRASIL, 2005, p.30).

Em relação a iniciativa da elaboração ou revisão do plano diretor deve ser do prefeito, se for omissos incorre em improbidade administrativa conforme art.52 do Estatuto das Cidades e podem ser tomadas algumas providências:

[...] o Ministério Público deve abrir um inquérito para investigar por que o prefeito não deu início ao Plano Diretor. Ele pode ser punido por deixar de tomar essa providência, ou seja, se omitir desse trabalho, que é de sua responsabilidade! [...]. (BRASIL, 2005, p.18).

Os vereadores também devem participar de todas as etapas do plano, a não participação ou omissão acarretará em punição:

Como já foi dito, o prefeito e os vereadores são os responsáveis pela garantia da participação em todas as etapas do Plano Diretor. Se não fizerem participação ou se omitirem dessa responsabilidade, o Estatuto da Cidade determina que podem ser punidos (Estatuto da Cidade, Art. 52, inciso VI e Lei Federal no 8.429/1992). É importante não esquecer que a participação deve estar de acordo com as Resoluções do Conselho Nacional das Cidades (Resolução nº 25/2005). (BRASIL, 2005, p. 30).

Além das citadas no Art. 52 do Estatuto da Cidade, há outros exemplos de ações que podem ser consideradas atos de improbidade administrativa, como por exemplo:

[...] Tumultuar, retardar, obstruir o processo ou deixar de fazer o Plano Diretor; não publicar todos os documentos e informações sobre o plano; criar obstáculos ou negar acesso à documentos e informações componentes da proposta do plano; permitir ou facilitar que alguém se enriqueça. (BRASIL, 2005, p. 35).

Assim como o Ministério Público pode ser acionado em determinadas situações para que os eventuais vícios sejam sanados:

[...] podemos acionar o Ministério Público em diversos casos, dentre eles: a. Nos casos em que o prefeito não tomar a iniciativa de começar a elaboração do Plano Diretor. b. Nos casos em que a participação não estiver sendo feita ou for feita em desacordo com o que diz a Constituição Federal, o Estatuto da Cidade e as Resoluções do Conselho Nacional das Cidades. c. Nos casos em que a proposta aprovada não tenha tido participação popular. d. Nos casos de municípios que não tiveram seu Plano Diretor aprovado antes de outubro de 2006 e estavam obrigados a fazê-lo, de acordo com o Estatuto da Cidade. (BRASIL, 2005, p. 31).

Entre os requisitos também estão os instrumentos jurídicos do plano diretor, dispostos no Estatuto das Cidades art.42, incisos I, II e III, sendo que “ um Plano que não tem esses conteúdos pode não ser considerado válido ou mesmo pode ser questionado juridicamente pois está na lei! “ (BRASIL, 2005, p.8).

Outro fator importante é o tempo do plano, quando um plano tiver mais de 10 anos, “o Estatuto também determina que ele deve ser revisto ou feito um novo plano. ” (BRASIL, 2005, p. 4). Essa revisão ou elaboração também se justifica devido as cidades mudarem de forma rápida e constante e então, “o Plano Diretor deve ser revisto no mínimo a cada 10 anos, mas o ideal é que seja revisto em menos tempo, a cada 4 anos, por exemplo. ” (BRASIL, 2005, p. 16).

Assim como a forma de como a proposta do plano deve ser aprovada, “O Conselho Nacional das Cidades exige que a proposta de Plano seja aprovada em uma Conferência ou evento similar com plenária ampliada. Para isso, define como

devem ser as Conferências (ver Resolução nº 25/2005, Art. 10º). ” (BRASIL, 2005, p.27).

Além disso “De acordo com a Resolução nº 25 do CONCIDADES, é necessário que a coordenação do processo de elaboração do plano diretor seja compartilhada entre o Poder Público e a sociedade civil.” (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2006, p.16).

Bem como, é dever do Plano diretor também, prever Conferências Municipais para definição e monitoramento de suas políticas:

O Plano deve prever Conferências Municipais periódicas para definir e monitorar as políticas. As conferências são grandes encontros, realizados periodicamente, com ampla divulgação e participação popular. São momentos onde são “costurados” os pactos entre o poder público e a sociedade. (BRASIL, 2005, p.16).

“ [...] o Conselho Nacional das Cidades coloca que a realização dos debates deve ser feita por segmentos sociais, por temas e por bairros. Exige também que os locais de discussão sejam alternados (Resolução nº 25/2005, Art. 5º)”. (BRASIL, 2005, p. 22).

Da ordem de elaboração à sua aprovação:

[...] Câmara de Vereadores Após ser discutido e decidido com participação popular, o Projeto de Lei do Plano Diretor deve ser encaminhado pelo Prefeito à Câmara Municipal. Na Câmara, o Plano é discutido novamente com toda a sociedade em Audiências Públicas e aprovado pelos vereadores. Por isso, é importante envolver os vereadores em todo o processo de construção do Projeto de Lei, para que já se familiarizem das questões, pois esses vão discutir e aprová-las. A Câmara deve iniciar um processo amplo de divulgação da proposta, com uma linguagem simplificada para que a população possa entender através de vários meios de comunicação, como cartilhas, folhetos, páginas na Internet, mapas. É obrigatória a realização de Audiências Públicas para a discussão do projeto e a população deve ser capacitada para entender e poder discutir todas as propostas. A Câmara pode melhorar o Projeto de Lei, e muito. O importante é que seja em um debate público. Se estiver bem pactuado, se for um Projeto conhecido de todos, diminuem as chances dos vereadores proporem emendas “por debaixo do pano”, estranhas à todos que participaram. As emendas devem ser debatidas entre todos. Mas ainda sim, se isso acontecer e, se porventura emendas de “má-fe” forem aprovadas, ou mesmo emendas que atendem apenas a uma pessoa, de interesse particular, essas ainda podem não ser aceitas pelo Prefeito, que pode vetá-las. (BRASIL, 2005, p. 28).

4 PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE IMPERATRIZ

Em 2001 foi efetivada a criação do Plano diretor municipal de Imperatriz, porém a conclusão do seu projeto só se deu em 14/07/2004, com a criação da Lei Complementar nº 002/2004, na gestão do Prefeito Jomar Fernandes, elaborado pela empresa G Marques. Porém este se encontrava eivado de irregularidades em sua forma o que demandou uma Ação Civil Pública de n.º 966-55.2012.8.10.0044. (ARAÚJO, 2015, p. 8-9).

O Plano Diretor de Imperatriz foi publicado em 2004, onde se fazia necessária sua revisão. Em 2015 começaram as discussões acerca do novo plano diretor e em setembro (05 de setembro de 2015), é realizada a primeira audiência pública de discussão. Essa audiência levou à primeira reunião de capacitação de lançamento (18 de setembro), onde foi possível discutir acerca do tempo que levaria para reconstruir o plano diretor, que havia sido acertado que não seria reaproveitado o anterior, devido as mudanças da cidade ao longo do tempo. (MARANHÃO, 2016, v.1, p. 8).

Já em 19 de novembro de 2015 foi realizada outra reunião acerca do plano diretor, com a direção do então prefeito Sebastião Madeira, que sinalizou a parceria junto ao Governo do Estado, com a previsão de início das atividades para o dia 12 de dezembro de 2015. (MARANHÃO, 2016, v.1, p. 9).

Seguindo recomendação da resolução nº25 do Conselho Nacional da Cidades, é necessário que o plano diretor seja discutido em Conferência, no caso do Município de Imperatriz:

O Edital de convocação foi publicado no mês de fevereiro do ano corrente pela Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Meio Ambiente de Imperatriz – SEPLUMA - convocando para a conferência para discutir a revisão do Plano Diretor Participativo que aconteceria em 17 de março de 2016 no auditório da Universidade Aberta do Brasil (UAB), as 9:00 horas. (MARANHÃO, 2016, v.1, p.10).

Tal Conferência ocorreu em 17 de março de 2016, no auditório da Universidade Aberta do Brasil (UAB), localizado na Rua Dom Pedro I, Bairro União, em Imperatriz. Após o credenciamento de todos os presentes, a mesa foi montada com a presença do então Prefeito Municipal, Dr. Sebastião Torres Madeira; do Secretário de Planejamento Urbano e Meio Ambiente, Daniel Pereira de Souza; a Presidente do Conselho Municipal de Meio Ambiente Ivanice Cândido; a diretora do setor de Licenciamento Ambiental, Janaires Cazais Corrêa; a Secretária Municipal de Políticas para a Mulher, Sra. Conceição Formiga; o Secretário de

Administração, Iramar Cândido e a facilitadora da Conferência, Jussara Nogueira, convidada pela comissão preparatória (MARANHÃO, 2016, v.1, p.13;14).

Após a Conferência, o Conselho da Cidade se reuniu e dividiu a cidade em dez grandes zonas para facilitar a realização das Audiências Públicas: Grande Vila Lobão, Grande Vila Nova, Grande Santa Rita, Grande Centro, Grande Bacuri, Grande Vilinha, Zona Rural (Lagoa Verde; Centro Novo; Petrolina; Coquelândia; Km 1700; Vila Conceição I e II e Vila Davi II). (MARANHÃO, 2016, v.1, p.5; 42-44).

Após houve o acréscimo de mais 4 zonas:

Para a realização dessas audiências, o município foi dividido em catorze (14) setores, usando como critério a proximidade entre os bairros, suas características similares, além da facilitação para a mobilidade dos participantes. Os setores foram divididos em: Grande Vilinha, Grande Vila Nova, Grande Vila Lobão, Grande Centro, Grande Santa Rita, Grande Bacuri, Grande Cafeteira, Grande Vitória, Zona Rural Lagoa Verde, Zona Rural Coquelândia, Zona Rural Vila Conceição, Zona Rural Vila Davi, Zona Rural Petrolina e Zona Rural Camaçari. (MARANHÃO, 2016, v.3, p.5).

Em 20/06/2016 ocorreu a 6ª conferência municipal da cidade, das 09h – 17h no auditório da Universidade Estadual do Maranhão (UEMA):

A conferência obedece a resolução nacional que estabelece que os municípios realizem suas conferências no período de 1º de janeiro de 2016 a 5 de julho de 2016. A conferência teve como tema principal A Função Social da Cidade e da Propriedade: Cidades inclusivas, participativas e socialmente justas. No dia, contou-se com a presença do Dr. Enéas Nunes que foi responsável pela palestra introdutória “A função social da cidade e da propriedade”. Na conferência se fez presente diversos setores da sociedade, além da sociedade civil, onde diversas pautas foram tratadas, sendo a elaboração do Plano Diretor uma delas. (MARANHÃO, 2016, v.1, p. 53).

Outro passo importante para a elaboração do plano foi a leitura técnica:

A leitura técnica foi elaborada após um estudo da cidade de Imperatriz, onde buscou-se compreender suas principais características com intuito de conhecer a cidade de maneira técnica, sendo possível assim sistematizar as fragilidades e potencialidades do município. Essa leitura contou com a análise do processo histórico de formação, dos aspectos ambientais, tais como hidrologia, clima, relevo, cobertura vegetal, unidades de proteção ambiental e áreas de restrição à ocupação. Além disso, os dados socioeconômicos foram utilizados, tais como população, educação, saúde e economia. Foi levantado também as informações acerca da infraestrutura do município, como o abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de resíduos sólidos, abastecimento de energia elétrica, transporte e mobilidade. Foi necessário também um entendimento acerca do uso e ocupação do solo do município, com reconhecimento da ocupação histórica, tipologias, demografia e habitação. Por fim, fez-se primordial o conhecimento acerca da legislação urbanística. Levantado esses dados, foi possível elaborar os eixos

temáticos de desenvolvimento, sendo estes, os passos de expansão e desenvolvimento regional, onde nortearam o plano diretor. (MARANHÃO, 2016, v.1, p. 64).

Foram espalhadas na cidade urnas para a população contribuir com opiniões, sugestões. No dia 04 de agosto de 2016 as urnas foram coletadas e abertas, e foi realizada uma reunião do conselho. (MARANHÃO, 2016, v.3, p. 8).

Após a leitura comunitária, houve o processo de sistematização de propostas, onde foi possível trabalhar com aquilo que a comunidade frisou ser necessário. Esse processo conta com o que foi coletado na leitura técnica e na leitura comunitária. As visões diferenciadas ajudam na construção de propostas que possam atender democraticamente a população, sendo aparadas pela visão técnica da análise. (MARANHÃO, 2016, v.3, p. 9).

No processo de organização das propostas foram definidos os eixos estratégicos:

Ao final da análise foi possível embasar os eixos estratégicos, que consistem nas diretrizes que norteiam as ações do plano diretor, pensados a partir da leitura técnica do município, sendo estruturados de acordo com a visão da comunidade. Os eixos finais foram: • Política territorial urbana e rural; • Moradia e Infraestrutura digna; • Promoção do desenvolvimento econômico; • Mobilidade Territorial; • Agenda ambiental; • Uso e ocupação do solo – Criação das ZEIS/ Zonas de centralidade/ Orientação do crescimento e; • Governança e Participação social. Houve a leitura das propostas, digitadas e separadas nesses eixos. Essa sistematização conta com diversas etapas, sendo elas a leitura das propostas da urna, as propostas dos membros do conselho da cidade e o entendimento técnico das necessidades do município. (MARANHÃO, 2016, v.3, p. 9).

Já em 09/03 houve uma audiência na câmara dos vereadores para o acompanhamento da elaboração do plano diretor, onde foi explicado o que é o plano diretor, sobre a formação e capacitação do conselho da cidade, sobre a conferência de lançamento do plano, elaboração da leitura técnica, características físicas do Município, sobre as 14 audiências que foram realizadas, leitura comunitária, elaboração dos eixos estratégicos e as próximas etapas que viriam. (MARANHÃO, 2016, v.3, p.10-13).

Tratando-se do período de construção do projeto de lei:

O projeto de lei conta com o escopo da lei a ser discutido na câmara dos vereadores e do plano de ação, que consiste na elaboração de metas, estipulando prazos e ordenando ações com o objetivo de concretizar as diretrizes do plano diretor. Essas diretrizes são fundamentadas nos eixos estratégicos de planejamento de acordo com as necessidades do município, observadas na sistematização das propostas. Ao longo desse processo foram realizadas várias visitas técnicas ao município, com objetivo de aproximar o instrumento da lei com a realidade do território.

Tentando minimizar os pontos negativos que impedem o crescimento econômico aliado ao desenvolvimento sustentável. As construções desses instrumentos foram formuladas com a contribuição democrática da população, que participou de audiências públicas e grupos de trabalho com a Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMMARH e a Secretária de Planejamento Urbano – SEPLU para o alinhamento do cronograma com o trabalho das secretarias, e com o Conselho da Cidade. Além disso, vários materiais foram disponibilizados para contribuir com o trabalho, como dados de mapeamento de risco pela Defesa Civil. (MARANHÃO, 2016, v.3, p. 14).

Tratando-se do plano de ação, que é parte integrante do Plano Diretor Municipal, cujo objetivo primordial é “ orientar e facilitar a implementação de propostas estratégicas, definindo ações, etapas e cronograma para acompanhar o crescimento e o desenvolvimento territorial. A elaboração se deu a partir da leitura das necessidades da população, onde se fez necessário para guiar a prefeitura além das diretrizes já incluídas no Plano Diretor. Dividido entre os 7 eixos estratégicos, buscou-se ações que suprissem as demandas do município. ” (MARANHÃO, 2016, v.3, p. 26).

Entre os eixos estratégicos, são eles:

1. Política territorial urbana e rural; 2. Moradia e infraestrutura digna; 3. Promoção do desenvolvimento econômico; 4. Mobilidade territorial; 5. Agenda ambiental; 6. Uso e ocupação do solo – Criação das ZEIS/ Zonas de centralidade/ Orientação do crescimento; 7. Governança e participação social. (MARANHÃO, 2016, v.3, p. 6).

As ações contemplam a diversidade das necessidades da população no território municipal. Assim, este plano tem o objetivo de estabelecer com detalhes as diretrizes, ações, prazos e também de indicar os setores da gestão pública municipal que deverão estar à frente do desenvolvimento, implementação e monitoramento desse plano. Importante ressaltar que a implementação do Plano de Ação deverá ser monitorada, por meio de instrumentos de controle social, na execução, avaliação e revisão, de forma que, o plano acompanhe a dinâmica do município e que atenda a todo o tempo as mudanças e as necessidades da população. (MARANHÃO, 2016, v.3, p. 6).

É importante ressaltar que antes da aprovação do projeto de lei foi necessário a criação dos eixos estratégicos no formato de lei, divididos em títulos e capítulos. (MARANHÃO, 2016, v.3, p. 26).

Em relação a Conferência de aprovação do texto base do Plano Diretor Municipal de Imperatriz de 2018:

Todos os materiais relacionados ao texto base foram organizados para a Conferência de Aprovação do Texto Base do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Imperatriz, que aconteceu no dia 20 de Junho de 2017 das 13:30h à 17h. A conferência aconteceu no Auditório da Secretaria de Saúde. A conferência faz parte do processo de elaboração, onde tem a oportunidade de discutir o texto base, elaborado após as leituras técnica e comunitária, sendo possível as alterações e esclarecimentos antes do projeto de lei ser enviado à câmara. O texto base, além da conferência, necessita passar por uma consulta pública, para que toda a população tenha oportunidade de participar do processo. (MARANHÃO, 2016, v.3, p. 29).

Tal Conferência teve a seguinte programação:

PROGRAMAÇÃO DA CONFERÊNCIA DE APROVAÇÃO DO TEXTO BASE DO PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DE IMPERATRIZ. DIA 20 HORÁRIO ATIVIDADE 12:30 às 15:00h Credenciamento 13:30 às 14:00h Abertura da Conferência. 14:00 às 14:15h Discussão e aprovação do regulamento da Conferência 14:15 às 14:30h Apresentação do processo de elaboração 14:30 às 15:00h Apresentação do Texto-Base 15:00 às 16:00h Grupos de Trabalho 16:00 às 17:30h Apresentação/Aprovação das propostas 17:30h Encerramento (MARANHÃO, 2016, v.3, p. 31).

Após houve convocação da Conferência de Aprovação, tal “conferência foi convocada pelo prefeito, e contou com a divulgação via internet elaborada pela SEPLU – Secretaria Municipal de Planejamento Urbano, onde convocou todos os interessados, assim como a sociedade civil” marcada para o dia 20/06/2017 das 13h30 às 17h, no Auditório da Secretaria de Saúde. (MARANHÃO, 2016, v.3, p. 34).

A Conferência de aprovação teve por objetivo primordial:

O objetivo principal da conferência foi a discussão do texto base elaborado pela facilitadora Jussara Nogueira, através do processo de construção da lei. Essa etapa teve como método a divisão do público em grupos de acordo com os capítulos. Sendo eles: Grupo 01 – Da conceituação Grupo 02 – Da política territorial – urbana e rural Grupo 03 – Moradia digna e infraestrutura Grupo 04 – Uso e ocupação do solo – urbana e rural Grupo 05 – Do desenvolvimento econômico: Política de abastecimento, produção e desenvolvimento rural e política industrial Grupo 06 – Da agenda ambiental Grupo 07 – Da mobilidade territorial Grupo 08 – Da governança e da participação social. Após a divisão, os grupos discutiram acerca do capítulo que possuíam em mãos, fazendo considerações e alterações que achavam serem necessárias. Ao término da discussão, eles apresentavam o texto final aos auxiliares, que redigiam e projetavam em slides para visualização de todos. Após a leitura, o trecho era lido e havia a votação. (MARANHÃO, 2016, v.3, p. 51).

Após algumas discussões houveram algumas alterações no texto base, entre os capítulos e artigos que sofreram alguma alteração no corpo do seu texto estão: (Capítulo II, incisos IV e X); (Capítulo III, inciso V); (Capítulo IV, inciso XII);

(Capítulo V, inciso VIII), Art. 68, incisos II e III; Art.72, inciso III; Art.77, inciso IV; Art.78, inciso VII e inserido inciso X e por fim o Art.80 que só tinha parágrafo único e foram inseridos três incisos. (MARANHÃO, 2016, v.3, p. 60).

Tratando-se da Consulta Pública, foram observados a seguintes etapas:

Para que o texto da lei pudesse contar com a participação de toda população, foi elaborado uma consulta pública através do site da prefeitura de Imperatriz, onde contava com um espaço que possibilitava aos cidadãos a alteração dos incisos, artigos ou parágrafos e poderiam opinar por uma redação diferente. Permitia também que pessoas que não puderam comparecer e pessoas que não lembraram de nada para contribuir no dia da conferência pudessem contribuir posteriormente. A prefeitura apresenta um histórico positivo acerca desse instrumento de participação, além disso, foi disponibilizado no prédio da prefeitura um arquivo que ficou aberto à população que não possuía acesso à internet. Esses espaços foram disponibilizados por 01 (um) mês, dos dias 22 de junho a 21 de julho. (MARANHÃO, 2016, v.3, p. 65).

Após as contribuições da população, o texto da lei foi novamente revisado. Visto que todo o processo de desenvolvimento do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado cumpriu a legislação federal e o estabelecimento de diretrizes para o desenvolvimento do município, o texto da lei foi encaminhado para aprovação na Câmara Municipal de Vereadores. (MARANHÃO, 2016, v.3, p.79).

5 COMPARAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES DE IMPERATRIZ

A Lei Complementar Municipal Nº 002, de 14 de julho de 2004, instituiu o primeiro Plano Diretor Municipal de Imperatriz, ainda na gestão do Prefeito Jomar Fernandes Pereira Filho.

O primeiro Plano Diretor Municipal de Imperatriz foi dividido em 11 títulos, dentre os quais estão: Título I que traz as definições importantes para o seu entendimento; o Título II trata sobre os objetivos que são divididos em políticos (Art. 9º), econômicos e sociais (Art.10º), físicos-ambientais (Art.11º) e administrativos (Art.12º); o Título III trata das diretrizes: econômico-sociais, físico-ambientais e político-administrativas; Já o Título IV aborda os instrumentos; Título V aborda sobre as áreas verdes, espaços livres e preservação e conservação do meio ambiente; Título VI sobre a Política Cultural; Título VII do patrimônio histórico e cultural; Título VIII da política habitacional, Título IX da política de transporte; Título X da política de desenvolvimento econômico e do turismo; Título XI da política de planejamento e gestão; ao todo são 113 artigos.

Atualmente foi aprovado um novo Plano Diretor Municipal em Imperatriz (Lei Complementar 002/2018), este é dividido em 2 títulos, o primeiro possui dois capítulos: Capítulo I - da conceituação e Capítulo II - dos objetivos e das diretrizes gerais do plano diretor de desenvolvimento integrado. Já o segundo título possui 8 capítulos entre eles: Capítulo I - Das Disposições Preliminares; Capítulo II - Da Política Territorial – Urbana e Rural; Capítulo III -Moradia Digna e Infraestrutura; Capítulo IV - Uso e Ocupação do Solo – Urbano e Rural; Capítulo V - Do Desenvolvimento Econômico – Política de Abastecimento, Produção e Desenvolvimento Rural e Política Industrial; Capítulo VI - Da Agenda Ambiental; Capítulo VII - Da Mobilidade Territorial ; Capítulo VIII - Da Governança e da Participação Social; e alguns deles tem seções e subseções, ao todo são 93 artigos.

A diferença entre esses planos não é somente a questão estrutural, a aparente redução de 18 artigos. Houveram algumas modificações entre elas:

No artigo 9º, incisos I, II e III da Lei Complementar 02/04 constitui como um dos objetivos políticos a participação da população nas decisões de agentes públicos e privados que aferem a organização do espaço, a prestação de serviços públicos e a qualidade do ambiente urbano; transparência da ação do governo e a

ampliação do acesso à informação por parte da população; desconcentração do poder político e a descentralização dos serviços públicos. Já no atual plano trata em seu art.2º, inciso I, como Gestão democrática, participativa e descentralizada, com participação da população nos processos de decisão, planejamento e gestão. Diferente do primeiro plano, o vigente plano estabelece prazos das metas em seu art.3º.

Tratando-se dos objetivos, essa parte do primeiro plano é bem extensa, pois divide os objetivos em políticos (Art. 9º), econômicos e sociais (Art.10º), físicos-ambientais (Art.11º) e administrativos (Art.12º). Já no atual resume os objetivos do plano diretor em 11 incisos (Art.5º) que são eles:

- I – A melhoria da qualidade de vida de seus habitantes;
- II - A garantia da dignidade humana e do bem-estar da população;
- III - Ordenar o desenvolvimento das funções sociais no território municipal;
- IV - A universalização do direito à cidade;
- V - A universalização da mobilidade e acessibilidade;
- VI - A preservação, conservação e recuperação do meio ambiente, com priorização para as nascentes e cursos d'água existentes no território municipal;
- VII - A sustentabilidade financeira e socioambiental da política territorial, urbana e rural;
- VIII - A gestão democrática e controle social;
- IX- O estabelecimento de critérios ecológicos e de justiça social para a orientação do pleno desenvolvimento das diversas funções sociais da cidade e da propriedade;
- X- O estímulo ao desenvolvimento econômico, ao empreendedorismo e a geração de emprego e renda;
- XI- A busca pela eficiência e eficácia no uso dos recursos públicos, tendo como meta maximizar os serviços prestados aos cidadãos. (BRASIL, 2018, p. 6).

Em seu parágrafo único trata como função social do território municipal basicamente os direitos sociais elencados na Carta Magna e outros direitos básicos para os munícipes.

Tratando- se das diretrizes, na Lei Complementar 002/04 em seu artigo 13º divide as diretrizes em econômico-sociais, físico-ambientais e político-administrativas, em que são reservados 5 artigos para trata-los (Arts.13º ao 18º). No vigente plano resume em um único artigo (Art.6º) disposto em 12 incisos.

Em relação aos instrumentos o primeiro plano em seu artigo 22º trata dos instrumentos jurídicos da Política Urbana do Município, ao todo são 12: desapropriação; servidão administrativa; tombamento de bens; direito real de concessão de uso; direito de superfície; direito de preempção; usucapião especial de imóvel urbano; concessão de uso especial para fins de moradia; discriminação de

terras públicas; parcelamento, edificação ou urbanização compulsório; transferência do direito de construir e outros previstos em lei próprias. Já no atual plano em seu artigo 9º, inciso V, aborda os instrumentos jurídicos em conjunto com os políticos:

V Dos Instrumentos Jurídicos e Políticos: a) Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; b) Concessão de uso especial para fins de moradia; c) Desapropriação por interesse social, necessidade ou utilidade pública; d) Tombamento de imóveis ou mobiliário urbano; e) Transferência do direito de construir; f) Direito de preempção; g) Direito de superfície; i) Servidão administrativa; j) Operação urbana consorciada; k) Concessão de direito real de uso; l) Concessão, permissão e autorização de uso de bens públicos; m) Permissão de serviços públicos; n) Contratos de gestão; o) Convênios, parcerias, cooperação institucional e acordos técnicos e operacionais; p) Gestão Orçamentária Participativa; q) Estudo Prévio de Impacto Ambiental; r) Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV. (BRASIL, 2018, p.10).

Em seu artigo 40º trata dos instrumentos Tributários e financeiros, entre eles: contribuição de melhoria; fundos destinados ao desenvolvimento urbano; outorga onerosa do direito de construir; taxas, tarifas e impostos diferenciados por zonas urbanas, por grupos sociais, por renda e pelos serviços públicos ofertados; incentivos e benefícios fiscais e financeiros; taxa de urbanização; transferência do direito de construir e operação urbana consorciada. No atual plano são classificados só em instrumentos financeiros, art. 9, IV:

IV. Dos Instrumentos Financeiros: a) Fundo Urbanístico Municipal; b) Fundo Municipal de Pavimentação; c) Fundo Municipal da Outorga Onerosa do Direito de Construir; d) Fundo Pró Meio Ambiente; e) Fundo de Incentivo à Construção e Melhorias de Moradia Popular; e, f) Outros fundos que venham a ser criados com destinação urbanística e/ou ambiental. (BRASIL, 2018, p.10).

No plano anterior esses fundos eram regulamentados por leis específicas. No artigo 55º aborda conjuntamente os instrumentos de planejamento e gestão: Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano; Planos de Governo; Lei de Zoneamento, Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo; Código de Obras e Edificações; Código de Postura; Código Ambiental; Mapa Urbano Básico - MUB; Cadastro Técnico; Plano Plurianual; Lei de Diretrizes Orçamentárias; Lei Orçamentária Anual; e; programas e projetos especiais de urbanização. Em detrimento o atual trata só por instrumento de planejamento:

II. Dos Instrumentos de Planejamento: a) Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS; b) Plano de Metas; c) Plano Plurianual; d) Lei de Diretrizes Orçamentárias; e) Lei Orçamentária; f) Planos e Programas setoriais; g) Projetos Especiais i) Cadastro Técnico Municipal; j) Consórcio Imobiliário; k) Plano Municipal de Saneamento Ambiental; l) Plano de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos; m) Plano de Mobilidade Territorial

e Acessibilidade; n) Plano Estratégico Rural; o) Código de Posturas Municipais; p) Plano Estratégico do Sistema de Áreas Verdes, Parques Urbanos Lineares e Arborização Urbana; q) Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico; r) Assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos.(BRASIL, 2018, p.9)

O novo plano acrescenta Leis Complementares como: Lei do Código do Meio Ambiente; Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo; Lei do Código de Obras, bem como os instrumentos fiscais:

a) Imposto sobre a Propriedade Territorial e Predial Urbano; b) Imposto sobre a Propriedade Territorial e Predial Urbano Progressivo; c) Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza; d) Taxas; e) Contribuição de Melhoria; f) Preços Públicos; e g) Incentivos e benefícios fiscais; i) Imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR); e j) Imposto sobre transmissão de bens e imóveis (ITBI). (BRASIL, 2018, p.10).

Além disso inclui o Estudo de Impacto de Vizinhança como um instrumento disposto nos Artigos 35 ao 39.

No plano antigo TÍTULO VIII - DA POLÍTICA HABITACIONAL, Arts.79 a 82, tratam sobre a habitação e infraestrutura da cidade. No art.79 dispõe os 13 objetivos da política habitacional do município, artigo 80 suas diretrizes, art.81 ações estratégicas, e art.82 que diz que os recursos advindos da valorização imobiliária serão destinados à construção de unidades habitacionais para a população de baixa renda. Já na Lei Complementar 001/2018 trata dessa temática em seu CAPÍTULO III - Moradia Digna e Infraestrutura, Arts. 40 e 44, no art. 41 acrescenta 4 princípios que no plano anterior não existiam:

I. Compatibilização e articulação com a política habitacional federal e estadual, bem como as políticas setoriais de desenvolvimento territorial (urbano e rural), ambientais e de inclusão social; II. Aplicação dos instrumentos de política urbana que objetivem a garantia do direito à moradia e à cidade; III. Transparência e ampla participação da população envolvida, durante todo o projeto, incluindo os procedimentos decisórios; IV. Cumprimento da função social da propriedade urbana, o combate à especulação imobiliária e promoção a moradia social. (BRASIL, 2018, p.21-22)

Em seu Título V, o plano de 2004 aborda a questão ambiental, nos artigos 63 a 68. Em seu art. 63, dispõe sobre a política ambiental que compreende as diversas políticas públicas de gestão e proteção ambiental, de áreas verdes, de recursos hídricos, de saneamento ambiental, de drenagem urbana e de coleta e destinação de resíduos sólidos e pressupõe:

I - Prioritariamente a busca e a proteção de qualidade de vida, recuperação, preservação, conservação das paisagens e dos recursos naturais e equipamentos ambientais do Município; II - a atuação em defesa da fauna, da flora, do solo, do subsolo, da água, do ar e das obras, instalações e atividades que, potencial ou efetivamente, atuem como agentes modificadores dos ecossistemas naturais existentes no Município; III - ações, intervenções, projetos, programas e planos específicos, ampliação e adequação dos instrumentos administrativos, técnicos e humanos do Poder Executivo municipal, e estímulos às iniciativas privadas e não governamentais para este fim; IV - a preservação e recuperação dos recursos hídricos, córregos, riachos e rios existentes no município, através de leis complementares, ações, intervenções, projetos, programas e planos específicos; V - a instituição e o aprimoramento da gestão integrada dos recursos hídricos no Município, contribuindo na formulação, implementação e gerenciamento de políticas, ações; e investimentos demandados no âmbito da bacia do Rio Tocantins e no conjunto das suas áreas de proteção e recuperação de regiões produtoras de mananciais; VI - o estabelecimento de metas progressivas, articulando os diversos níveis de governo e concessionária, para a implementação de programa de regularidade e qualidade no sistema de coleta, afastamento e tratamento de esgotos, principalmente em assentamentos isolados periféricos; VII - o estabelecimento de programas, articulando os diversos níveis de governo, para a implantação de medidas de prevenção de inundações, de controle de erosão, controle de transporte e deposição de entulho e lixo, combate ao desmatamento, assentamentos clandestinos e a outros tipos de invasões nas áreas com interesse para drenagem; VIII - a criação do Conselho Municipal de Gestão de Recursos Hídricos, a ser regulamentado por lei, composto por representantes de órgãos públicos estaduais e municipais, da iniciativa privada e da sociedade civil. Parágrafo único. O Conselho Municipal de Gestão dos Recursos Hídricos tem como competência a articulação da gestão da demanda e da oferta de água, assegurando o desenvolvimento das condições básicas de produção, regularização, disponibilização e conservação de recursos hídricos necessários ao atendimento da população e das atividades econômicas do Município, através da elaboração de um Plano Municipal de Gestão dos Recursos Hídricos. (BRASIL, 2004, p.17).

No atual plano essa parte está disposta no Capítulo VI – Da agenda ambiental, dividida em 5 seções (Das Áreas Verdes; Dos Recursos Hídricos; Do Saneamento Ambiental; Da Drenagem Urbana e Dos Resíduos Sólidos), nos artigos 55º a 78º, também foram acrescentados memoriais descritivos das APPs.

Assim percebe-se que a não observação do Plano Diretor Municipal trouxe alguns problemas, no meio ambiente, lazer, limpeza urbana, bairros que não tem nem o mínimo de saneamento básico, ruas esburacadas, algumas nem asfaltadas são, bairros sem o devido abastecimento de água, alagamentos em períodos de chuva, falta de iluminação pública.

Entre eles, um dos problemas enfrentados pela cidade de Imperatriz são as famílias residentes em áreas de risco de enchentes do Rio Tocantins:

Imperatriz possui em sua área urbana alguns córregos e acabam por transformar as suas proximidades em áreas de risco à ocupação humana. É no período das cheias do Rio Tocantins que estas áreas são mais fragilizadas e ameaçam a população ali residente. Para ter-se uma ideia geral, o número de famílias residentes em áreas de risco de enchentes do Rio Tocantins subiu 43% em relação ao levantamento de 2014, conforme contatado pela Defesa Civil atuante no município. Pelo levantamento, em toda área ribeirinha, existem 668 famílias, enquanto que no recadastramento anterior realizado no ano de 2014 eram 466, ou seja, o aumento foi de 202 famílias que corresponde a 43,35% de aumento. Nesse sentido medidas administrativas estão sendo adotadas para retirar as famílias que residem em tais áreas, a exemplo, o programa Minha Casa Minha Vida. Os bairros mais afetados por tais acontecimentos são o Bairro da Caema e a Vila Leandra.“ (MARANHÃO, 2016, v.1, p. 31).

Bem como alguns bairros ainda tem alguns problemas inaceitáveis, por exemplo no setor da Vilinha:

Bairro Vilinha: Falta d'água no bairro Vilinha. Não tem água frequente da CAEMA. Parque Alvorada I: a principal necessidade é o problema da falta de água e se tratando de lazer as poucas praças que aqui no bairro tem todas estão abandonadas pelo poder público municipal, Saneamento básico; Segurança; Transportes, pavimentação das ruas. Bairro Parque Avenida - Falta de iluminação pública, Abertura das ruas, Energia elétrica; Canalização de águas. Açude na área da Infraero transbordando e prejudicando os moradores. A creche foi construída sem acessibilidade e fica alagada. (MARANHÃO, 2016, v. 2, p. 21).

Tratando do setor da Grande Vila Nova:

Parque Santa Lúcia- Não tem asfalto; Não tem água encanada; Carro de lixo não passa; Não passa ônibus; Muita poeira; Bairro Ayrton Sena: Esgoto correndo na rua do bairro Ayrton Sena; Segurança pública não tem; Não tem água, só poço; Asfalto não tem; Bairro Vila Palmares: Falta de água encanada; Não passa carro de lixo; Ruas buracadas; Bairro Vila Redenção II: Sugestão- infraestrutura especificamente R. Marechal Rondon tem uma ponte onde passa Riacho, sem nenhum tipo infraestrutura gerando assim doenças respiratórias, e outros tipos doença exemplo vivo de agora dengue, zika vírus e chikungunya. (MARANHÃO, 2016, v. 2, p. 32-33).

Já no setor da Grande Vila Lobão alguns dos problemas são “Bairro Vila Lobão: Cuidar mais dos esgotos do bairro Vila Lobão, Malha asfáltica de péssima qualidade, Necessidade de creches e escola em tempo integral.“ (MARANHÃO, 2016, v. 2, p. 40).

Tratando- se do setor denominado Grande Centro:

1. Bairro Centro: uma melhoria para redes de esgotos, mais segurança pública;
2. Bairro Centro de Imperatriz: nivelamento das calçadas, desobstrução dos bueiros e boca de lobos
3. Bairro Mercadinho: a infraestrutura e muito ruim, pois quando chove, os esgotos não conseguem fazer o escoamento da água, assim as ruas ficam inundadas e cheias de lixo em toda a rua e nivelamento das calçadas que na rua Ceará são todas desniveladas sem acesso para os pedestres;
4. Bairro Nova Imperatriz: gostaria que fosse feito a ponte na Rua Amazonas, onde passa o Rio Capivara, onde a rua esta cortada há três anos;
5. Arborização da cidade;
- 6.

É preciso melhorar a gesticulação; 7. Creche com horário integral. (MARANHÃO, 2016, v.2, p.45).

Do setor do Grande Santa Rita, alguns problemas enfrentados são:

1. Bairro Santa Rita: Excelentíssimos senhores gestores, a associação de moradores do bairro Santa Rita, foi criada em novembro de 1984 e desde então, vem lutando por melhorias de infraestrutura e serviços públicos de qualidade em prol dos moradores deste bairro, tendo obtido êxito em algumas demandas, ainda que insuficiente, mas que representam um certo avanço. Contudo, desde 1990, lutamos junto ao Poder Público Municipal pela construção de uma ponte de concreto sobre o riacho Capivara na Rua Bom Jesus ligando com a Rua Marly Sarney, chegando na Rua Pernambuco (Nova Imperatriz), visando permitir interligar por acesso direto os bairros Planalto a Nova Imperatriz. Isso, pois a Rua Padre Cícero é a outra rua paralela de acesso direto entre os dois bairros, atualmente sobrecarregada, assim, permitindo, inclusive determinar como as vias únicas em sentidos opostos, uma subindo outra descendo para facilitar o trânsito de veículos. Mencionadas sugestões, já foram apresentadas várias vezes em outras oportunidades, tanto para o Secretário Municipal de Trânsito, na pessoa do Cabo J. Ribamar, com para o próprio prefeito municipal, sem acesso até o presente. Nessa oportunidade, apontamos essa demanda como uma grande necessidade, esperamos e contamos com a compreensão dos senhores. Mas, não só isso, pois são tanto quanto necessárias e importantes sejam providenciados os acessos, com ponte de concreto, das demais ruas ligando a Av. JK nesse bairro, especialmente das ruas: Tomé de Sousa, Nicolau Dino, Projetada, Guiriatã, Eudes Pires, Miguel Baury, bem como na Rangel Nunes entre Miguel Baury e Alagoas. Por fim, solicitamos atenção especial quanto ao saneamento básico, pois, praticamente inexistente rede de esgoto nessas ruas, fato visível, bastando observar a grande presença de água correndo a céu aberto. A diretoria, em nome dos associados e de todos os moradores de Santa Rita, agradece e aguarda o atendimento das sugestões propostas. 2. Primeira proposta é a saúde cada posto de saúde deve estar capacitada para quando a pessoa estiver doente não ter que ir lá no três poder enfrentar fila para exame. 3. Escola de tempo integral; Melhoria na infraestrutura. 4. Bairro Santa Inês: Moro no bairro Santa Inês atualmente estão asfaltando algumas ruas pelo programa + asfalto do Governo do Estado, observo que não há drenagem no local. Não adianta apenas fazer uma obra apenas para suprir uma necessidade que há muito tempo se almejava se não tiver qualidade; Seria interessante se fosse oferecido um local de lazer para as crianças do bairro: como uma praça. (MARANHÃO, 2016, v. 2, p.52-53).

Por fim o setor do Grande Bacuri:

1. Bairro Caema: Precisamos de asfaltamento nas ruas; Programas para tirar os jovens da vida do crime; Um posto policial; Infraestrutura; Saneamento; Tratamento do riacho Bacuri; Uma quadra para esportes; Uma praça para lazer comunitário; Uma creche escola maior; Uma escola com tempo integral; Solução para o prédio abandonado da antiga CAEMA. 2. Equiparar o salário do professor ao advogado, político; Construir escolas invés de convênios qualquer espaço como escola; Banir a corrupção política na sociedade; Acabar com o nepotismo. 3. As ruas que não são contempladas com rede de esgoto devem ser bloquetadas, principalmente a zona rural; Mais segurança para a zona rural; Melhoria no atendimento para o homem do campo, ou seja, incentivo ao pequeno agricultor com acompanhamento de um agrônomo. 4. Para o Bacuri saneamento e creche para todos os moradores, e os riachos Cacao e Bacuri fazer um trabalho técnico. 5. Deixem de papo furado. 6. Bairro dos Imigrantes: Gostaria que

os senhores gestores da nossa cidade olhe para o Bairro dos Imigrantes que tem sofrido perseguição de pessoas que dizem ser donos terrenos no bairro em que pessoas compraram e moram já há tantos anos; Que olhe para a infraestrutura dos bairros Imigrantes, São José e Vila Macedo pois tem muito lugar intransitada, que quando chove alaga; Que ajudem as igrejas únicas instituições que tem procurado a desenvolver um trabalho junto da sociedade; Que os senhores ajudem a organizar associações nos bairros; Algo muito importante e a dificuldade para os pedestres as calçadas, com diferentes níveis. 7. Código penal; Novo código de processo civil para funcionários públicos; Ou um kit de livros para quem faz direito; Criação de uma instituição sem vínculo político para fiscalizar os vereadores, secretários etc. 8. Gostaria que fosse veiculado de maneira mais próxima do morador do bairro quando fosse fazer essas reuniões. Porque nem todos são motivados a vir sem saber. 9. Os usuários de condução, onde os mesmos ficam a mercê do tempo sem nenhuma proteção governantes olhem essa causa com carinho. 10. Reclamação: Falta de divulgação nas mídias para a participação da comunidade. 11. Revitalização da praça pública para que o cidadão tenha novamente o hábito de levar os seus filhos a prática do esporte; Quadra poliesportiva; Segurança para cuidar e zelar tais patrimônios. 12. Bacuri não tem saneamento básico. 13. Formação de uma agenda ambiental não somente nas repartições públicas, mas nas escolas; Rede de esgoto no bairro; Formação de equipes permanentes de E.A para os moradores as margens dos riachos e aplicação de projetos na área. 14. Bairro Bacuri: Gostaria muito que fosse resolvido a questão da rua alvorada por conta do transtorno da enchente e a permanente limpeza dos riachos que fosse visto com carinho pois já fui vítima de perdas materiais por conta das enchentes. 15. Bairro Bacuri: Um posto policial funcionando 24 horas (MARANHÃO, 2016, v. 2, p. 63-64).

Diante do exposto, percebe-se a necessidade da união dos governantes com a população para elaboração, fiscalização e execução do Plano Diretor Municipal, um dos colaboradores é o Conselho da Cidade.

O Conselho da Cidade é composto pelos seguintes membros:

INSTITUIÇÃO / ENTIDADE MEMBRO REPRESENTANTE Poder Público Municipal - Executivo Secretaria de Planejamento Urbano e Meio Ambiente - SEPLUMA Titular Daniel Pereira Sousa Secretaria de Planejamento Urbano e Meio Ambiente - SEPLUMA Suplente Carlos Lima de Almeida Secretaria de Planejamento Urbano e Meio Ambiente - SEPLUMA Titular Janaires Cazais Corrêa Secretaria de Planejamento Urbano e Meio Ambiente - SEPLUMA Suplente Darene Ribeiro Gomes Secretaria de Planejamento Urbano e Meio Ambiente - SEPLUMA Titular Tereza Cristina Barros Marques Secretaria de Planejamento Urbano e Meio Ambiente - SEPLUMA Suplente Paulo Henrique Silva Mota Secretaria Municipal de Regularização Fundiária - SERF Titular Lindaura Cardoso Lucena Secretaria Municipal de Regularização Fundiária - SERF Suplente Josué Silva Aquino Secretaria Municipal de Educação - SEMED Titular Domingos Bandejas Gonçalves Secretaria Municipal de Educação - SEMED Suplente Francisca Noronha Lô Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico SEDEC Titular Benedita Gonçalves Cruz Fundação da Cultura de Imperatriz Suplente Giovanna Pietrinni Pereira Secretaria de Planejamento Urbano e Meio Ambiente - SEPLUMA Titular Dilaney Barbosa Magalhães (MARANHÃO, 2016, v. 1, p. 2).

Tratando-se da questão ambiental a Lei Complementar 001/2018, por meio do eixo estratégico 5 visam criar uma agenda ambiental, que tem por objetivos:

O eixo estratégico 5 visa a criação de uma agenda ambiental que busca minimizar ou eliminar impactos ambientais, diretos ou indiretos, decorrentes da atividade humana. É um processo que integra os aspectos socioambientais, econômicos e institucionais para um desenvolvimento sustentável. Ações: • Lagoa da COFAP Em um prazo de 2 anos: Criar um bosque, em uma parceria público-privada, sendo a Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMMARH) responsável pela operação e manutenção. • Horto Florestal Arara Azul Em um prazo de 2 anos: Criar um plano de gestão para o parque; Solicitar à VALEC - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. a doação da área para o município; Em um prazo de 5 anos: Desenvolver plano de institucionalização; Em um prazo de 8 anos: Assegurar a construção do parque, com a realização de concurso público de um projeto paisagista; Licitar empresas terceirizadas para a manutenção do parque (em parceria com a SINFRA) e segurança; • Utilizar o Plano de Arborização, com o objetivo de arborizar as ruas, os corredores viários e as 22 (vinte e duas) praças existentes; Revitalizar o viveiro municipal de Imperatriz, com o objetivo de fornecimento de mudas para a arborização da cidade; PLANO DE AÇÃO IMPERATRIZ - Plantar árvores em toda extensão da Av. Pedro Neiva, servindo de base (plano piloto) para futura arborização municipal; • Conter o avanço da área industrial na faixa de domínio da BR-010, reforçando a fiscalização dessa faixa e regularizando as calçadas, garantindo a limpeza e conservação da área; • Garantir que os riachos não sejam os destinos finais do esgoto, além de criar Estações de Tratamento de Esgoto – ETE pela Companhia Saneamento Ambiental do Maranhão-CAEMA, cobrando prioridade na execução de coleta de esgoto nas áreas beira-rio; • Mapear as áreas não ocupadas de APP, blindando novas ocupações, utilizando arborização emergencial; • Utilizar as APPs ampliadas para impedir nessas áreas novas construções, ampliações e reformas das edificações existentes; • Ampliar as ações do projeto Renascer das Nascentes, promovendo campanhas educativas de consciência ambiental, além da recuperação das matas ciliares das nascentes beira-rios, beira-riachos e pelas áreas não ocupadas do Rio Tocantins; • Elaborar o Plano Municipal de Gestão Integrada de resíduos sólidos, estabelecido pela lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, até Julho/2018; • Identificar uma área para instalação do Aterro sanitário municipal que atenda aos requisitos básicos exigidos - com distância de no mínimo 20 km do Aeroporto e medido aproximadamente 30 ha, com funcionamento previsto até Julho/2020; • Organizar uma Associação de Catadores de Coleta Seletiva, nas comunidades que residem próximos aos futuros aterros criados; • Implantar uma usina de reciclagem de resíduos da construção civil para o reaproveitamento de areia, evitando a retirada de areia dos rios, que causa o assoreamento dos mesmos. (MARANHÃO, 2016, v.3, p.15).

No que tange a questão de infraestrutura da cidade são englobados: abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de resíduos sólidos, habitação, entre outros.

Em relação ao abastecimento de água do Município de Imperatriz:

No município, o abastecimento de água potável está sob a responsabilidade da Companhia de Água e Esgoto do Estado do Maranhão (CAEMA). De acordo com o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), a rede de água é de 568,00 km (SNIS, 2010). O percentual da população atendida pelo serviço de abastecimento de água 79,45% (SNIS, 2010). Convém destacar, que 80% dos povoados são servidos por sistemas alternativos, formados por poços artesianos, cisternas e açudes. A principal fonte de abastecimento de água de Imperatriz é o Rio Tocantins, a outra forma de abastecimento são 10 poços artesianos que estão espalhados pela zona urbana. A zona rural conta com 17 poços. Em conversa com um representante da Caema de Imperatriz foi informado que haverá ampliação da rede de abastecimento até 2017 com capacidade para captar 3 vezes mais a demanda da cidade de Imperatriz. Abaixo segue o mapa com a rede de abastecimento da zona urbana. (Ver anexos I, II, III e IV, trechos com acesso a rede de abastecimento de água). (MARANHÃO, 2016, v.1, p. 47).

Em relação ao esgotamento sanitário da cidade:

No município de Imperatriz, apenas 25% dos bairros possuem uma adequada rede de tratamento de esgoto, que foi construída há mais de trinta anos. (G1, 2014b). Os bairros que contam com esta infraestrutura são: Centro, Nova Imperatriz, Santa Inês, São José e Leandra. Existe a previsão de expansão da rede até julho de 2016, para o bairro Bacuri que beneficiará cerca de 4mil pessoas. Cabe salientar, que diversas localidades do município de Imperatriz, é possível observar o esgoto a céu aberto, despejados nos rios sem tratamento adequado. Destaca-se que esta problemática, se configura tanto quanto impacto ambiental, quanto social, pois os despejos do esgoto sem tratamento poluem o solo, contaminam as águas superficiais e subterrâneas e são um perigoso foco de disseminação de doenças. As figuras a seguir apresentam algumas áreas onde é possível observar despejo inadequado de esgoto. (MARANHÃO, 2016, v.1, p. 48).

Já em relação a coleta de Resíduos Sólidos:

A coleta do lixo é executada por caminhões compactadores e atende a 80% da área do município. Há também coleta de lixo hospitalar, de embalagens de agrotóxicos e de produtos recicláveis. Nos bairros mais afastados do Centro, a coleta é feita em alguns dias pré-determinados durante a semana. Na zona rural, os povoados que contam com este serviço são: Lagoa Verde, Centro Novo, Camaçari e Bom Jesus. A prefeitura municipal conta com os seguintes equipamentos: 10 compactadores, 3 caçambas truck, 02 caminhões carroceria. As coletas são realizadas todos os dias no sistema de revezamento, abaixo segue mapa com a programação de coleta semanal (MARANHÃO, 2016, v.1, p. 49).

Além disso, é importante destacar:

Vale ressaltar, que no município de Imperatriz, existem vários pontos onde são observados disposição inadequada de resíduos sólidos, e isto tem transformado alguns espaços da cidade insalubres. Observa-se, que alguns pontos, sobretudo em áreas tidas como espaços de lazer, há uma grande quantidade de resíduos sólidos descartados de forma inadequada, como pode ser observado nas figuras a seguir. Esta questão apresentada, tem relação direta com a Educação Ambiental, considerada como ferramenta de sustentabilidade na gestão dos resíduos sólidos adequado para a prevenção desse tipo de impacto ambiental. Por meio da

sensibilização e orientação da população quanto à importância de preservar o ambiente poderia ser possível solucionar uma parte desse conflito ambiental. Desta maneira, reafirma-se a importância das políticas públicas que tenham por objetivo a melhoria da qualidade ambiental local, incluindo assim, o desenvolvimento de projetos de sensibilização ambiental. (MARANHÃO, 2016, v.1, p. 51).

Ainda nessa temática, é importante ressaltar a importância da construção do aterro sanitário da cidade:

A construção do aterro sanitário da cidade conta com a parceria da Secretaria de Meio Ambiente do Estado (SEMA), município e iniciativa privada, nesse caso a empresa Suzano Papel e Celulose. No entanto, há cerca de mais de dez anos atrás, a construção do aterro sanitário foi iniciada, mas encontra-se paralisada. O processo de extinção do lixão municipal atual, localizado às margens da Estrada do Arroz, na zona rural de Imperatriz que na prática é uma obra inacabada que virou depósito de lixo urbano. O lixão situado às margens da Estrada do Arroz, nas proximidades da fábrica da Suzano Papel e Celulose, não apenas incomoda as pessoas pelo forte odor, mas também vem prejudicando a empresa, uma vez que as pessoas confundem o mau cheiro do chorume do lixão, com o produzido pela fábrica ativada 24 horas por dia. (MARANHÃO, 2016, v.1, p. 52-53).

Em relação a questão habitacional, ocorreu da seguinte forma:

A expansão da cidade se deu predominantemente até a década passada horizontalmente e de casas de médio padrão em pequenos terrenos. No entanto, no decorrer dos últimos 10 anos a tipologia da moradia vem passando por transformações, onde a verticalização de condomínios horizontais e verticais, passaram a tomar conta das áreas até então não habitadas e um novo modelo de moradia foi estabelecido. A verticalização das construções residenciais e comerciais em Imperatriz vem transformando a paisagem urbana da cidade. Locais que tinham apenas edificações horizontais agora contam de empreendimentos imobiliários com muitos pavimentos. E os números de projetos de construções verticais não param de crescer. As construções verticais em Imperatriz seguem uma tendência de empreendimentos de alto padrão com aumento de condomínios fechados, vendidos como locais que oferecem conforto e segurança. (MARANHÃO, 2016, v.1, p. 69-70)

Tratando-se da questão ambiental, a cidade enfrenta também:

No que tange as questões relacionadas às transformações do uso e ocupação do solo, convém destacar que em diversas áreas de Imperatriz é possível observar a ocorrência de intensos processos de degradação ambiental, destaca-se a supressão da cobertura vegetal, principalmente da mata ciliar, e erosão do solo. (MARANHÃO, 2016, v.1, p. 73).

Logo, é urgente que o novo plano diretor venha atender as necessidades da Cidade, pois “a principal virtude de qualquer plano está na sua exeqüibilidade e viabilidade. Um plano que não seja exeqüível é pior que a falta de plano, porque gera custos sem resultados.” (SILVA, 2010, p. 146).

6 A IMPORTÂNCIA DO PLANO DIRETOR PARA O DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL

Tendo em vista que o objetivo do Plano Diretor Municipal “ [...] é garantir o desenvolvimento das funções econômicas, sociais e ambientais do município, gerando um ambiente de inclusão socioeconômica de todos os cidadãos e de respeito ao meio ambiente.” (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2006, p. 11), não resta dúvida que ele tem substancial importância para o desenvolvimento da cidade, pois “é o instrumento básico da política de desenvolvimento do município.” (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2006, p. 13).

Apesar de ser o principal instrumento da política urbana e indispensável para o pleno desenvolvimento municipal:

[...] não é correto acreditar que o plano diretor irá resolver todos os problemas do município. A função do plano é estabelecer as diretrizes e estratégias relacionadas a diversos temas da realidade local. A efetivação dessas medidas, no entanto, depende da especificação, nos outros instrumentos, do conteúdo do plano diretor. Podemos exemplificar esta situação de uma maneira simples: de nada adiantará o plano diretor estabelecer uma política urbana que esteja voltada para a universalização do saneamento básico se a lei orçamentária do município não contiver as rubricas que permitam a realização da despesa para construção da rede de esgoto. (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2006, p. 14)

Segundo Cardoso (2015, p.137):

[...] por ser a ferramenta principal do planejamento urbanístico municipal, o plano diretor apresentará aspectos físicos, econômicos, sociais e administrativos. É um instrumento norteador das ações urbanísticas municipais e não um projeto de obras; por isso mesmo não deve apresentar plantas nem memoriais descritivos.

Nas palavras de Cardoso (2015, p. 138-139) também:

O plano diretor é a base de toda a legislação urbanística que deve ser produzida pelos municípios. A lei municipal concretizará os parâmetros e os objetivos definidos no plano geral. Diversos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade só poderão ser implantados se tratados pelo plano diretor, razão pela qual se entende o plano diretor como ato-condição.

A referida autora ainda acrescenta que “ [...] o plano diretor é requisito para que o Município receba a propriedade ou a concessão de uso de área federal destinada à regularização fundiária, conforme previsto na Lei 11952/2009.” (CARDOSO, 2015, p. 139).

Bem como, nos casos de o município não elaborar o plano diretor “ [...] ficará privado de lançar mão de diversos instrumentos urbanísticos previstos nesta lei. Ademais, as autoridades responsáveis serão penalizadas, tipificadas em hipóteses de improbidades administrativa, na forma do art.52, VI desta lei. (CARDOSO, 2015, p. 143).

Já Antunes (2010, p. 330) nos preleciona que:

O instrumento jurídico mais importante para a vida das cidades é o Plano Diretor, pois é dele que se originam todas as diretrizes e normativas para a adequada ocupação do solo urbano. [...] Como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, ele é parte integrante e indissociável do processo de planejamento municipal. Tanto o plano plurianual como as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual devem incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas [...].

Nesse sentido leiamos Silva (2010, p.138):

O plano diretor, como instrumento de atuação da função urbanística dos Municípios, constitui um plano geral e global que tem, portanto, por função sistematizar o desenvolvimento físico, econômico e social do território municipal, visando ao bem-estar da comunidade local.¹⁰ Seus objetivos são gerais e específicos. São gerais: promover a ordenação dos espaços habitáveis do Município. Poderíamos, aliás, enunciar ainda de modo mais geral esses objetivos do plano, dizendo que seu objetivo geral é o de instrumentar uma estratégia de mudança no sentido de obter a melhoria da qualidade de vida da comunidade local. ¹¹ Os objetivos específicos dependem da realidade que se quer transformar. Traduzem-se em objetivos concretos de cada um dos projetos que integram o plano, tal como reurbanização de um bairro, alargamento de determinada via pública, construção de vias expressas, intensificação da industrialização de área determinada, construção de casas populares, construção de rede de esgoto, saneamento de determinada área, retificação de um rio e urbanificação de suas margens, zoneamento, arruamento, loteamento etc.

Tratando-se do ramo urbanístico ligado ao aspecto econômico o plano diretor:

O plano há de projetar a longo prazo a necessidade de solo para fins residenciais, para ruas e para espaços livres, a fim de atender à demanda da população crescente, segundo previsões estabelecidas. Há que prever também o solo destinado a uso industrial e comercial, em face do interesse e projeções do desenvolvimento da industrialização e do comércio; especialmente, deve organizar núcleos industriais, reservando área para tanto, se assim for aconselhável em face da realidade local. (SILVA, 2010, p.139-140).

Portanto, percebe-se que o Plano é de inestimável importância e sua finalidade é:

[...] a finalidade do plano diretor é proporcionar, através da pactuação com os diversos setores da sociedade civil, o pleno desenvolvimento do município. Para que este objetivo possa ser alcançado, o plano diretor deverá conter diretrizes, estratégias e objetivos que levem em conta os aspectos ambientais, sociais e econômicos existentes no município. (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS, 2006, p. 15).

Bem como é importante a participação da população na construção e gestão desse valioso instrumento:

Por que é importante que você participe do Plano Diretor? Participar do Plano Diretor é construir coletivamente uma regra que vai definir os limites e responsabilidades de cada um na construção de uma esfera pública. Por isso fazer um Plano Diretor deve ser fruto de uma decisão coletiva. TODOS devemos participar. Faz parte da construção da cidadania. As discussões sobre o que queremos para a cidade, muitas vezes, mostram os diferentes pontos de vista, os conflitos. Por isso, você deve participar para garantir que seus interesses sejam debatidos, negociados e pactuados. Você tem papel ativo nessa discussão, não deve esperar que os outros decidam por você. As decisões tomadas no Plano afetam diretamente seu cotidiano. Por exemplo, o Plano pode alterar o quanto você pode construir no seu lote, pode alterar os usos permitidos para o seu lote, pode criar zonas verdes e parques para o lazer da população, prever equipamentos para a zona rural, pode garantir terra para os mais pobres, prever melhorias nas estradas vicinais, entre outros. (BRASIL, 2005, p. 20).

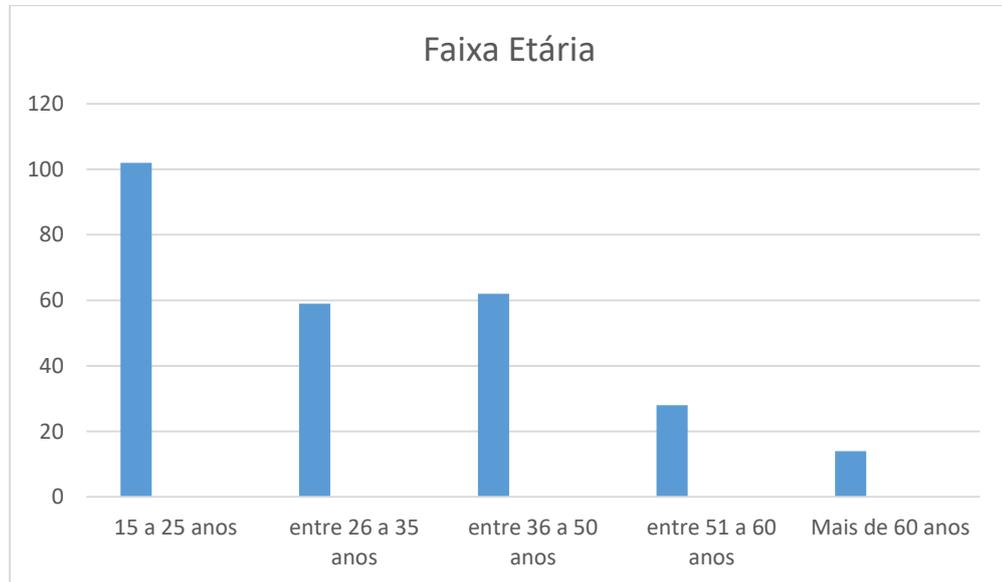
Portanto, a construção participativa do Plano Diretor é indispensável para que se alcance o pleno desenvolvimento municipal garantindo que a população tenha seus direitos sociais amparados. E a cidade de Imperatriz por ser a segunda maior do estado, com população de aproximadamente 253.873 habitantes (IBGE - 2016), nesses 165 anos de história cresceu de forma exponencial, e pela ausência desse instrumento a cidade sofre com problemas, no meio ambiente, lazer, limpeza urbana, bairros que não tem nem o mínimo de saneamento básico, ruas esburacadas, algumas nem asfaltadas são, bairros sem o devido abastecimento de água, alagamentos em períodos de chuva, entre outros evidenciam que é indispensável a elaboração/revisão do plano diretor para ordenar o desenvolvimento e expansão urbana do município, para que sejam garantidos os direitos fundamentais dos cidadãos.

7 PESQUISA DE CAMPO

O universo de estudo constitui-se da aplicação do questionário (Apêndice A) à 265 munícipes de Imperatriz- MA, com amostras de mais de 13 segmentos da Sociedade de Imperatriz como: Igreja Nova Aliança Adonai, Igreja São Francisco de Assis, Assembleia de Deus Beth Shallon, Centro Espírita José Grosso, Secretaria de Esporte e Lazer, OAB, FUNAI, UFMA, CEUMA, UEMASUL, Zona de Pescadores, Feirinha do Bacuri, Posto de Saúde Milton Lopes, Escola São Vicente de Paula, Ponto de Táxi da Praça de Fátima, etc. Tal questionário teve o intuito de investigar o conhecimento da População acerca do Plano Diretor Municipal de Imperatriz e se participariam da elaboração deste.

Participaram da pesquisa 265 pessoas, entre eles 130 eram homens e 135 mulheres. 38,4% tinham entre 15 a 25 anos, 22,2% ente 26 a 35 anos, 23,3% entre 36 a 50, 10,5 % entre 51 a 60 anos e por fim 5,6% com mais de 60 anos. Segundo mostra o (Gráfico 1):

Gráfico 1 – Faixa etária



Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Os resultados obtidos mostram que entre os 265 entrevistados, 102 tinham entre 15 a 25 anos, 59 tinham entre 26 a 35 anos, 62 tinham entre 36 a 50 anos, 28 tinham entre 51 a 60 anos e apenas 14 possuíam mais de 60 anos.

No que se refere ao nível de escolaridade foram constatados no Gráfico 2 que:

Gráfico 2 – Nível de Escolaridade

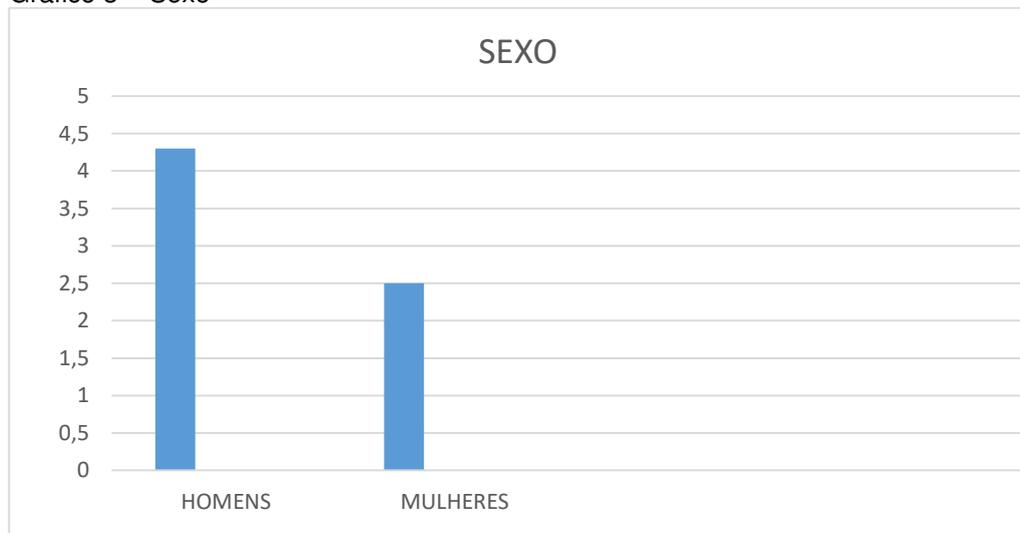


Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Quanto aos resultados obtidos no Gráfico 2 apontam que 4 dos entrevistados possuem apenas o fundamental incompleto, 5 dos entrevistados possuem fundamental completo, 7 dos entrevistados ainda estão no ensino médio, 47 fizeram somente o ensino médio completo, 100 dos entrevistados estão cursando o ensino superior, 90 já concluíram o ensino superior e apenas 12 dos entrevistados não responderam.

O Gráfico 3 aponta que 130 dos entrevistados são homens e 135 mulheres.

Gráfico 3 - Sexo

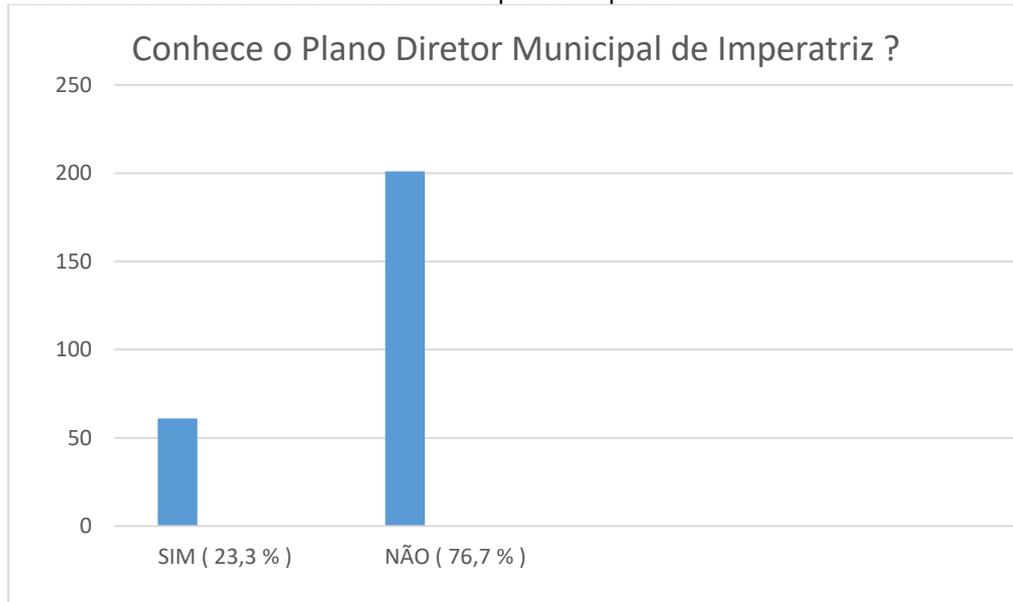


Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Comparando o Gráfico 2 com os Gráficos 4 e 5 foi possível perceber que apesar da maioria dos entrevistados estar em algum curso de graduação ou já haver concluído não tem conhecimento do Plano do Diretor, não sabe do que se trata ou para que serve.

Tratando-se do conhecimento da população acerca do Plano Diretor Municipal de Imperatriz, o gráfico 4 revela que:

Gráfico4–Conhece o Plano Diretor Municipal de Imperatriz?



Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Dos 265 entrevistados, 202 não conhecem ou nem sabem do que se trata, o que corresponde a 76,7% dos entrevistados. Já 63 (23,3%) dos entrevistados conhecem ou sabem do que se trata o Plano Diretor Municipal.

Isso coloca em dúvida se realmente houve participação expressiva da população na elaboração dos Planos Diretores de Imperatriz pois foram entrevistados mais de 13 setores da Sociedade Imperatrizense, dos diversos níveis socioeconômicos, e mesmo assim percebe-se que a falta de conhecimento sobre esse assunto é dominante.

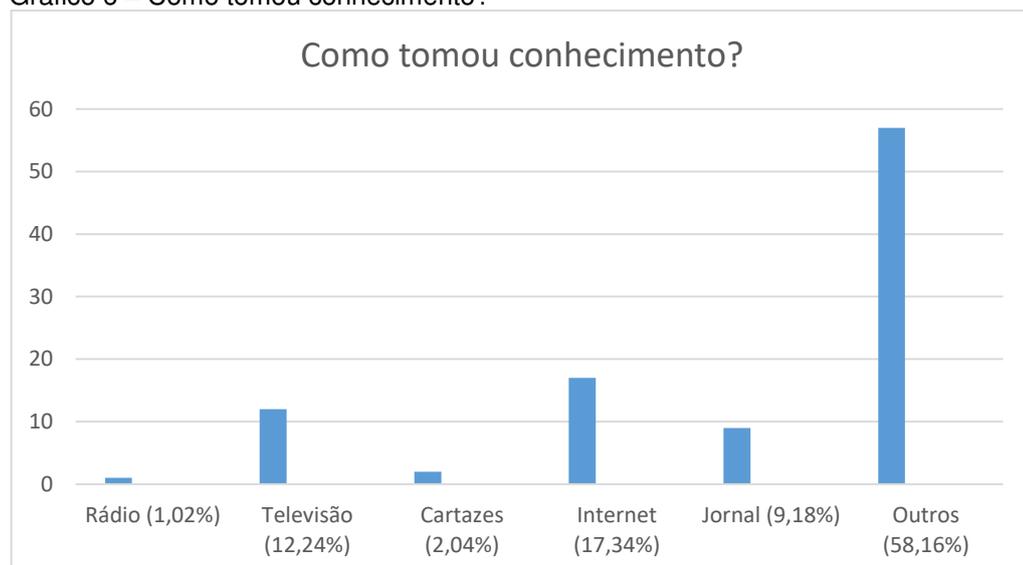
Gráfico 5 – Sabe para que serve?



Fonte: Dados da pesquisa (2018).

O Gráfico 5 aponta que apenas 98 dos entrevistados (38,7%) sabe a finalidade do Plano Diretor Municipal, enquanto 155 dos entrevistados (61,2%) não sabe para que serve, e 12 não responderam. Isso mostra o alienamento da população frente a esse documento importante, nessa perspectiva trata-se de um documento meramente estatal, e essa não identidade do povo com o instituo impede que haja a construção de uma gestão democrática.

Gráfico 6 – Como tomou conhecimento?



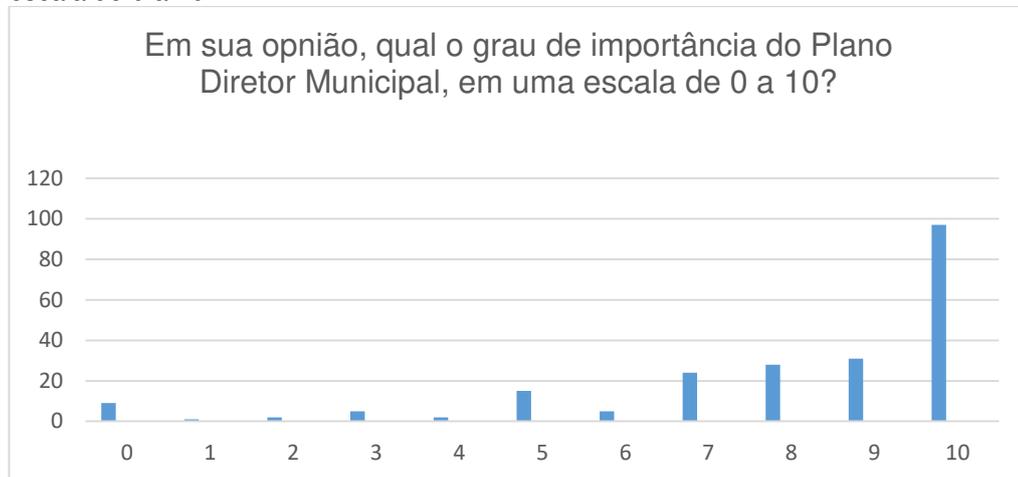
Fonte: Dados da pesquisa (2018).

No Gráfico 6 dos 265 entrevistados apenas 98 responderam essa questão, 1 por Rádio, 12 por Televisão, 9 por Jornal, 2 por cartazes, 17 pela Internet, e 57 por outros meios. Percebe-se que a Internet é o segundo melhor meio de

comunicação para divulgar o Plano Diretor, reforçando a afirmação de Silva (2008) que acrescenta que a criação de uma página eletrônica do plano diretor possivelmente será o meio de comunicação mais eficiente entre o Poder Público e a população. Outra sugestão seriam palestras nas Escolas, Faculdades e Universidades, pois esse foi um dos meios que se ouvia no preenchimento dos questionários, e que no caso em questão se enquadra na alternativa “outros”, a opção que teve maior número.

Tratando-se do grau de importância do Plano Diretor, o gráfico 7 aborda:

Gráfico 7- Em sua opinião, qual o grau de importância do Plano Diretor Municipal, em uma escala de 0 a 10?

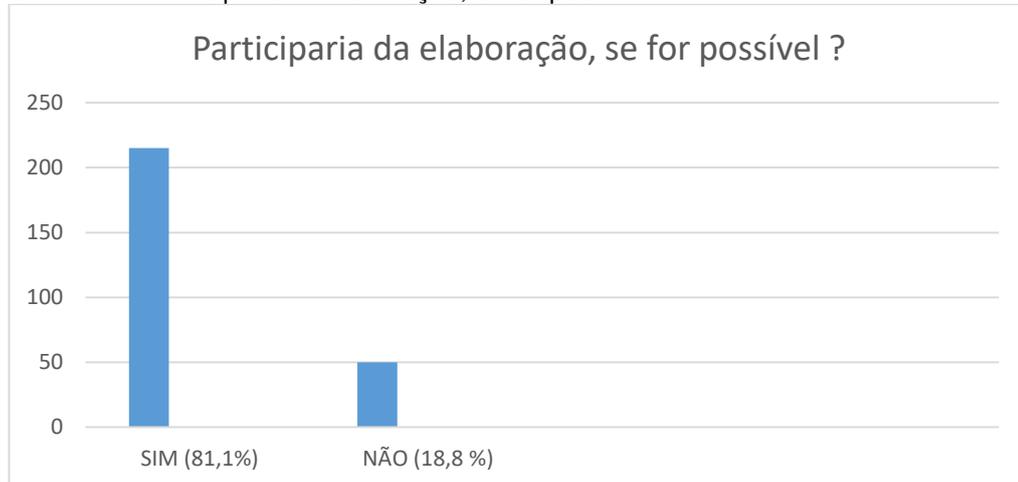


Fonte: Dados da pesquisa (2018).

O Gráfico 7 revela que apenas 9 deram a nota 0, 1 a nota 1, 2 dos entrevistados a nota 2, 5 a nota 3, 2 a nota 4, 15 a nota 5, 5 a nota 6, 24 a nota 7, 28 a nota 8, 31 a nota 9, 97 dos entrevistados deram a nota máxima 10, e dos 265 entrevistados 46 não responderam essa questão. Isso aponta que apesar da maioria dos entrevistados desconhecer o que é, ou para que serve, deram em sua maioria notas boas, principalmente a nota máxima (10), então mesmo sem conhecer presumem que seja um documento importante, e os que deram nota baixa ou zero, alegaram não poder dar uma nota a algo que nem sabem do que se trata.

Já em relação a participação na elaboração do Plano Diretor, o Gráfico 8 aponta:

Gráfico 8 - Participaria da elaboração, se for possível?



Fonte: Dados da pesquisa (2018).

A partir da análise do Gráfico 8 infere-se que apesar da maioria dos entrevistados não conhecerem o Plano Diretor Municipal de Imperatriz, 81,1% deles se disponibilizaram prontamente a participar da elaboração do mesmo, o que alcançaria o requisito de validade (Gestão Democrática). Já os 18,8% alegaram que não participariam por não ter tempo, por não ter conhecimento do que se trata ou por não se achar capacitado para tal empreitada.

O Gráfico 9 revela:

Gráfico 9 – Setor em que trabalha

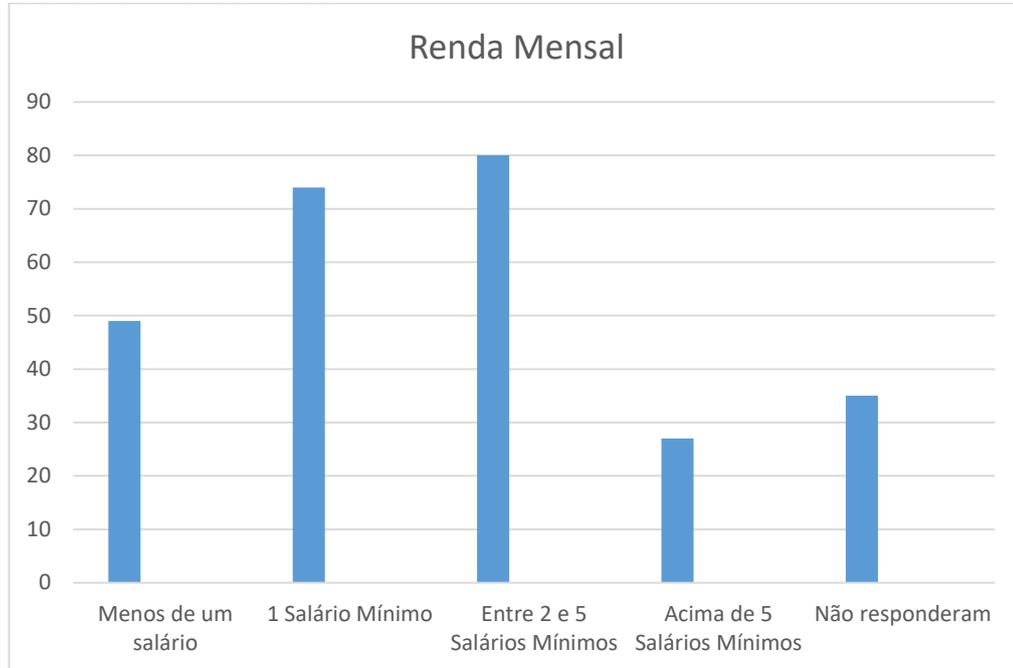


Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Tratando-se do Gráfico 9 os resultados foram que 105 dos entrevistados trabalham no setor público, 132 no setor privado, e apenas 28 não responderam.

Por fim, o Gráfico 10 aborda que:

Gráfico 10 – Renda Mensal



Fonte: Dados da pesquisa (2018).

Em relação ao Gráfico 10, 49 dos entrevistados ganhavam menos de um salário mínimo, 74 ganhavam um salário mínimo, 80 entre 2 e 5 salários mínimos, 27 ganhavam acima de 5 salários mínimos e apenas 35 não responderam. Isso revela que no mínimo 49 dos 265 entrevistados estão no grupo de vulnerabilidade, pois ganham menos de um salário mínimo ou estão desempregados, o que os torna mais dependentes do plano diretor, para que sua situação venha ser amenizada ou resolvida o quanto antes.

Nos questionários, os bairros em que os entrevistados residiam foram: Parque das Palmeiras, Parque do Buriti, Bacuri, Governador Edson Lobão, Nova Imperatriz, Juçara, Bananal, Tancredo Neves, Bom Sucesso, Conjunto Vitória, Centro de Senador La Roque, Vila Redenção, Habitar Brasil, Mercadinho, Imigrantes, Centro, Super Quadra 602, Vila Redenção I, Parque das Mangueiras, Itamar Guará, Vila Ipiranga, Três Poderes, Alvorada I, Vila Machado, João Paulo II, Vila Lobão, Santa Luzia, Sebastião Régis, Parque Santa Lúcia, Jardim América, Asa Norte, Santa Rita, Novo Horizonte, Vila Cafeteira, Santa Inês, Jardim São Luís,

Jardim Cinco Estrelas, Vila Nova, Beira Rio, Vilinha, Entroncamento, Vila Redenção II, União, Jardim Planalto, Parque Lagoinha, Vila Jardim, São José, Parque das Estrelas, Parque Anhanguera, João Lisboa, Ouro Verde, Rodoviário, Parque Amazonas, Vila Parati, Tocantins, São João Batista.

CONCLUSÃO

Tendo em vista que a Política Urbana se tornou indispensável após a crescente urbanização no país e teve uma atenção especial na Constituição de 1988, o Plano Diretor Municipal tornou-se instrumento básico para a política de desenvolvimento e expansão urbana, este é obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes, e para que a propriedade venha cumprir sua função social, deve obedecer ao que direciona o Plano.

Então, compreende-se que o Plano Diretor Municipal de Imperatriz é indispensável pois já possui quase 10 vezes mais que o mínimo para sua obrigatoriedade. O primeiro Plano Diretor Municipal de Imperatriz já surgiu eivado de irregularidades, praticamente não teve efeito e sua revisão demorou quase 14 anos, o que legalmente é incorreto, pois o máximo são 10 anos, e quem arcou com esse atraso foi a população com problemas ambientais, estruturais, inadmissíveis para uma cidade do porte de Imperatriz, que é a segunda maior do Estado, mostrando que os direitos e garantias da população foram colocados em risco.

Apesar da elaboração do novo Plano Diretor nos resta a dúvida se realmente houve uma participação expressiva da população em sua elaboração, pois como consta nos dados obtidos na pesquisa de campo, independentemente do nível de escolaridade, bairro em que residem, renda, a população em sua grande maioria desconhece, e se conhece está desacreditada pois não viram mudança desde a elaboração do primeiro plano. Isso põe em xeque se o atual plano é válido, pois a falta de participação popular o torna nulo e passível de improbidade administrativa frente à omissão das autoridades responsáveis pelo Plano Diretor.

Bem como, toda essa situação impede que haja um desenvolvimento urbano sustentável que venha contribuir com os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, e tendo o conhecimento que a cidade não para de crescer e se desenvolver, só lhe falta a Política Urbana certa, a utilização do Plano Diretor como aliado e não como um documento que não passe de um papel que seja inexecutável.

Portanto, mostra a necessidade de as autoridades investirem de maneira certa e eficaz na divulgação sobre o Plano Diretor, para que juntos venham contribuir e nortear o desenvolvimento sustentável da cidade beneficiando a todos, e os direitos sociais dos munícipes venham ser assegurados e não negligenciados

Outro fator importante, embora não tenhamos mencionado o coeficiente de aproveitamento do Plano Diretor de Imperatriz, se hipoteticamente ele for 1 em toda cidade, mesmo que ainda haja áreas rurais por não ser plena a urbanização, significa que a área de construção deve ser igual a área do terreno e qualquer superação desse índice nos remete a outorga onerosa.

Tratando-se dos resultados obtidos na pesquisa de campo podemos concluir que a grande maioria da população de Imperatriz- MA ainda está alheia tanto no conhecimento sobre o Plano Diretor, como na participação da elaboração desse importante instrumento de Planejamento Urbano, independentemente da idade, nível de escolaridade, ou renda. Bem como os meios de divulgação desse projeto não estão sendo eficazes para que se alcance a almejada Gestão Democrática e que o bem-estar da População mesmo que continue a crescer e se desenvolver seja garantido.

Diante do exposto, a partir das comparações feitas e com base no material bibliográfico consultado, detectou-se que não houve melhorias na questão do planejamento urbano, afetando a população, principalmente aos que são considerados vulneráveis que vivem em condições de risco.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 12. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010. 957 p.

ARAÚJO, Jairo. **A Responsabilidade Civil do poder municipal no planejamento e gestão da cidade a partir do Plano Diretor de Imperatriz – MA**. 2015. Disponível em: <<https://jairoaraujom.jusbrasil.com.br/artigos/160806503/a-responsabilidade-civil-do-poder-municipal-no-planejamento-e-gestao-da-cidade-a-partir-do-plano-diretor-de-imperatriz-ma>>. Acesso em :11 abr. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de Outubro de 1988, com alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº1/92 a 56/2007 e pelas emendas Constitucionais de Revisão nº1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de edições técnicas, 2008. 464p

_____. **Lei nº 10.257**, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os Arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, 10 jul. 2001.

_____. **Lei complementar nº 02/2004** de 14/07/2004. Imperatriz, MA, 14 jul. 2004.

_____. Resolução nº 25, de 18 de março de 2005. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 mar.2005. Seção 1, p.102.

_____. **Lei complementar nº 01/2018** de 06/03/2018 Imperatriz, MA, 6 mar. 2018.

CARDOSO, Fernanda Lousada. **Direito Urbanístico**: Leis nº 6.766/1979 e 10.257/01 e MP nº2.220/2001. 6. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2015. 165 p. (Coleção Leis Especiais para Concursos).

FERNANDES, Edésio. **Política Urbana na Constituição Federal de 1988 e além**: implementando a agenda da reforma urbana no Brasil. 2008. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-iv-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-estado-e-economia-em-vinte-anos-de-mudancas/politica-urbana-agricola-e-fundiaria-politica-urbana-na-constituicao-federal-de-1988-e-alem-implementando-a-agenda-da-reforma-urbana-no-brasil/view>>. Acesso em: 6 abr. 2018.

MARANHÃO (Estado). Ministério das Cidades. **A cidade que queremos!** 2014 Disponível em: <<http://www.mobilizacuritiba.org.br/files/2014/01/Cartilha-a-Cidade-que-queremos.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

_____. **Prefeitura de Imperatriz. Sistematização do Plano Diretor de Desenvolvimento integrado de Imperatriz-MA**: relatório, Imperatriz, 2016. 172p. 1 V

_____._____. Imperatriz, 2016. 166p. 2 V

_____. _____. Imperatriz, 2016. 161p. 3 V

_____. _____. Imperatriz, 2016. 25p. 4 V

BARROS, Ana Maria Furbino Bretas; CARVALHO, Celso Santos; MONTANDON, Daniel Todtmann. In: CARVALHO, Celso Santos; ROSSBAC, Ana Claudia (Org.).

Estatuto das Cidades Comentado São Paulo:

Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010. Disponível em:<

<https://www.passeidireto.com/arquivo/47644179/o-estatuto-da-cidade-comentado>>.

Acesso em: 5 abr. 2018.

MEDAUAR, Odete. **DIREITO ADMINISTRATIVO MODERNO**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum Conhecimento Jurídico, 2018. 434 p.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 5. ed. São Paulo: Editora da Cidade de São Paulo, 2008. 176 p.

SANTIN, Janaína Rigo; MARANGON, Elizete Gonçalves. O estatuto da cidade e os instrumentos de política urbana para proteção do patrimônio histórico: outorga onerosa e transferência do direito de construir. **História (SÃO PAULO)** Franca, v.27, n.2, 2008. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-90742008000200006>. Acesso em: 6 abr. 2018.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **O negócio é participar**: a importância do plano diretor para o desenvolvimento municipal. 2006. Disponível em:

<www.santoantoniopatrulha.rs.gov.br/pmsap/pages/download/55f9d04333fd5.pdf> . Acesso em: 31 mar. 2018.

SILVA, Carlos Henrique Dantas da. **Plano Diretor**: teoria e prática. São Paulo: Saraiva, 2008. 181 p.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. 457 p.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de Direito Ambiental**. 5. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2015. 899 p.

TONELLA, Celene. Políticas urbanas no Brasil: marcos legais, sujeitos e instituições. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 28, n.1, jan./abr. 2013. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922013000100003>. Acesso em: 6 abr. 2018.

APÊNDICES

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO PARA ELABORAÇÃO DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Discente: Kaley Cristina Souza Feitosa
Orientador: Artur Rocha
Coordenador: Gabriel

Faixa etária	Nível de escolaridade	Renda
Mensal		
<input type="checkbox"/> 15 a 25 anos	<input type="checkbox"/> Fundamental incompleto	<input type="checkbox"/> menos de 1
salário mínimo		
<input type="checkbox"/> entre 26 e 35 anos	<input type="checkbox"/> Fundamental completo	<input type="checkbox"/> 1 salário
mínimo		
<input type="checkbox"/> entre 36 a 50 anos	<input type="checkbox"/> Médio incompleto	<input type="checkbox"/> entre 2 e 5
salários mínimos		
<input type="checkbox"/> entre 51 a 60 anos	<input type="checkbox"/> Médio completo	<input type="checkbox"/> acima de 5
salários mínimos		
<input type="checkbox"/> Mais de 60 anos	<input type="checkbox"/> Superior Incompleto	
	<input type="checkbox"/> Superior Completo	

Sexo	Trabalho:	Bairro:

<input type="checkbox"/> Masculino	<input type="checkbox"/> Setor Público	
<input type="checkbox"/> Feminino	<input type="checkbox"/> Setor Privado	

1) Conhece o Plano Diretor Municipal de Imperatriz?

Sim Não

2) Como tomou conhecimento?

Rádio Televisão Cartazes Internet Jornal outros

3) Sabe para que serve?

Sim Não

4) Em sua opinião, qual o grau de importância do Plano Diretor Municipal, em uma escala de 0 a 10 ?

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Nada importante

Muito importante

5) Participaria da elaboração, se for possível?

Sim Não

Se sua resposta for não. Por quê? _____

Autorizado pela Coordenação do Curso de Direito

Gabriel Araújo Leite

APÊNDICE B - Quadro Comparativo dos Planos Diretores Municipais de Imperatriz (2004 e 2018)

<p align="center">Lei Complementar 002/2004 (Antigo Plano Diretor Municipal de Imperatriz-MA)</p>	<p align="center">Lei Complementar 001/2018 (Atual Plano Diretor Municipal de Imperatriz –MA)</p>
<p align="center">113 Artigos, 12 Títulos,</p>	<p align="center">95 Artigos, 2 Títulos, 10 capítulos, 18 seções e 1 subseção</p>
<p align="center">Mandato: Jomar Fernandes</p>	<p align="center">Mandato: Assis Ramos</p>
<p align="center"><u>INFRAESTRUTURA:</u> TÍTULO VIII - da Política Habitacional, (Arts.79 a 82)</p>	<p align="center"><u>INFRAESTRUTURA:</u> CAPÍTULO III - Moradia Digna e Infraestrutura (Arts. 40 e 44),</p>
<p align="center"><u>MEIO AMBIENTE:</u> Título V - (Artigos 63 a 68)</p>	<p align="center"><u>MEIO AMBIENTE:</u> Capítulo VI – Da agenda ambiental, dividida em 5 seções (Das Áreas Verdes; Dos Recursos Hídricos; Do Saneamento Ambiental; Da Drenagem Urbana e Dos Resíduos Sólidos), nos artigos 55° a 78°</p>